



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento
de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



**UNIDADE DE ACOMPANHAMENTO E GESTÃO DE INFORMAÇÕES
ORÇAMENTÁRIAS, CONTAS PÚBLICAS E GESTÃO FISCAL – UCO**

**UNIDADE DE FISCALIZAÇÃO, GOVERNANÇA, TRANSPARÊNCIA E
CONTROLE – UCF**

NOTA TÉCNICA N. 04/2024 – Conofis/CLDF



Tema em análise: Prestação de Contas do Governo do Distrito Federal

Requerente: Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF

Processo SEI: 00001-00007631/2024-15

Modalidade: Consultoria Técnico-Legislativa

Período analisado: 2022



**UNIDADE DE ACOMPANHAMENTO E GESTÃO DE INFORMAÇÕES
ORÇAMENTÁRIAS, CONTAS PÚBLICAS E GESTÃO FISCAL – UCO**
**UNIDADE DE FISCALIZAÇÃO, GOVERNANÇA, TRANSPARÊNCIA E
CONTROLE – UCF**

NOTA TÉCNICA N. 04/2024 – Conofis/CLDF
PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
EXERCÍCIO 2022¹

EQUIPE RESPONSÁVEL

Chefia da Conofis

Ana Paula da C. Fernandes

Consultores Técnico-Legislativos

Ana Daniela Rezende Pereira Neves (Revisora de Texto)

Brenda Giordani Fagundes (Chefe da UCO) – CRC-DF 028124

Carlos Eduardo Cezario de Melo² – Corecon-DF 7345

Gabriela Cruz Moraes – CRA-DF 20-33370

Juliana Simon (Chefe da UCF) – CRA-DF 20-33122

Nazareno Arão da Silva (Revisor de Texto)

¹ As atividades de consultoria técnico-legislativa e assessoramento especializado não expressam necessariamente a posição da instituição ou de seus integrantes, desobrigados estes, em qualquer caso, de compromisso institucional ou pessoal em razão da orientação ou da destinação dada ao trabalho pelo solicitante.

² Servidor em lotação provisória na Procuradoria Especial de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa – PRO 60+, desde o dia 4/9/2024.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento
de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – OFSS: previsão inicial e realização da receita – 2021 x Previsão inicial – 2022.....	14
Tabela 2 – OFSS: dotação inicial e execução orçamentária da despesa – 2021 x Dotação inicial – 2022	16
Tabela 3 – OFSS, OI E FCDF: previsão e execução orçamentária da receita* – 2022	18
Tabela 4 – Evolução da receita realizada no último quadriênio por esfera*	18
Tabela 5 – OFSS, OI E FCDF: dotação e execução orçamentária da despesa – 2022	22
Tabela 6 – Evolução da despesa realizada no último quadriênio por esfera*	23
Tabela 7 – OFSS: despesa realizada por modalidade de licitação – 2022.....	29
Tabela 8 – RCL do DF e ajustes para cálculo dos limites de endividamento e de despesa com pessoal*	34
Tabela 9 – Limite de Despesa Líquida com Pessoal (DLP) por Poder	36
Tabela 10 – Limites estabelecidos pelo Senado Federal com base na RCL e valores apurados – 2022	36
Tabela 11 – Dívida Consolidada Líquida – 2022	37
Tabela 12 – Resultados Primário e Nominal.....	39
Tabela 13 – Dívida Ativa do DF – 2021/2022.....	41
Tabela 14 – Demonstrativo do fluxo da Dívida Ativa – 2022	42
Tabela 15 – Composição da Dívida Pública Consolidada do DF – 2021/2022.....	45
Tabela 16 – Composição da Dívida Pública Flutuante do DF – 2021/2022	47
Tabela 17 – Balanço Patrimonial resumido – 2022	51
Tabela 18 – OFSS, OI e FCDF: despesa realizada por Eixo Temático – 2022	55



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento
de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição dos Valores Previstos por Fonte de Financiamento – 2022 .	12
Gráfico 2 – Distribuição por Esfera Orçamentária – LOA/2022	13
Gráfico 3 – Previsão da Receita Tributária por Tributo em 2022	15
Gráfico 4 – Índice de Arrecadação das Receitas Correntes – 2019 a 2022*	19
Gráfico 5 – Receitas Correntes Arrecadadas por Origem – 2022*	20
Gráfico 6 – Receita tributária arrecada e renunciada – 2019 a 2022*	21
Gráfico 7 – Distribuição da despesa realizada por Função em 2022*	24
Gráfico 8 – Distribuição do FCDF por Área – 2022	26
Gráfico 9 – Despesa Realizada com Pessoal e Encargos Sociais e RCL – 2019 a 2022	27
Gráfico 10 – Composição da RCL do DF – 2022	35
Gráfico 11 – Dívida Ativa e Receita Realizada – 2019 a 2022.....	44
Gráfico 12 – Evolução da Dívida Pública do DF – 2019 a 2022.....	45
Gráfico 13 – Resultado Orçamentário ao longo do Quadriênio – 2019/2022	49
Gráfico 14 – Despesa realizada por Eixo Temático – 2022*	56
Gráfico 15 – Percentual dos índices alcançados para os indicadores de desempenho por Eixo Temático*.....	57
Gráfico 16 – OFSS e FCDF: Execução Orçamentária da Despesa – 2022	58
Gráfico 17 – Índice de Realização de Despesa e Alcance de Metas - 2022.....	58
Gráfico 18 – OFSS e FCDF: despesa realizada, por objetivo – 2022	59
Gráfico 19 – OFSS e FCDF: execução orçamentária da despesa – 2022.....	60
Gráfico 20 – OFSS e FCDF: Evolução da Despesa Realizada – 2020-2022.....	61
Gráfico 21 – OFSS, OI e FCDF: despesa realizada, por Programa – 2022	62
Gráfico 22 – OFSS, OI e FCDF: evolução da despesa realizada – 2020 a 2022.....	63
Gráfico 23 – OFSS e OI: execução orçamentária da despesa, por Programa – 2022	64
Gráfico 24 – OFSS e OI: execução orçamentária da despesa, por Programa – 2022	65
Gráfico 25 – Índice de Realização de Despesa e Alcance de Metas – 2022	67
Gráfico 26 – OFSS e OI: execução orçamentária da despesa, por Programa – 2022	68
Gráfico 27 – OFSS e OI: execução orçamentária da despesa, por Programa – 2022	69



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASPS	Ações e Serviços Públicos de Saúde
BF	Balanco Financeiro
BO	Balanco Orçamentário
BP	Balanco Patrimonial
BRB	Banco de Brasília S/A
CBMDF	Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal
CEOF	Comissão de Economia, Orçamento e Finanças
CGDF	Controladoria-Geral do Distrito Federal
CLDF	Câmara Legislativa do Distrito Federal
DC	Dívida Consolidada
DCL	Dívida Consolidada Líquida
Detran/DF	Departamento de Trânsito do Distrito Federal
DF	Distrito Federal
DFC	Demonstração dos Fluxos de Caixa
DLP	Despesa Líquida com Pessoal
DMPL	Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido
DPDF	Defensoria Pública do Distrito Federal
DVP	Demonstração das Variações Patrimoniais
EPI	Emendas Parlamentares Individuais
EPB	Emendas Parlamentares de Bancada
FAC	Fundo de Apoio à Cultura
FAP/DF	Fundo de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal
FCDF	Fundo Constitucional do Distrito Federal
FDCA	Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente
FSG	Fundo Solidário Garantidor
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GDF	Governo do Distrito Federal
ICMS	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
Idecom	Índice de Desempenho Econômico do Distrito Federal
Iges/DF	Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do Distrito Federal
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
Iprev/DF	Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal
IR	Imposto sobre Renda
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ISS	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LODF	Lei Orgânica do Distrito Federal
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MDF	Manual de Demonstrativos Fiscais
MPC/DF	Ministério Público de Contas do Distrito Federal
NBC	Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
OD	Orçamento de Dispêndio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OF	Orçamento Fiscal
OFSS	Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
OI	Orçamento de Investimento
ONU	Organização das Nações Unidas
OSS	Orçamento de Seguridade Social
PCDF	Polícia Civil do Distrito Federal
PDL	Planos de Desenvolvimento Local
PDOT	Plano Diretor de Ordenamento Territorial
PEDF	Plano Estratégico do Distrito Federal
PGDF	Procuradoria-Geral do Distrito Federal
PL	Patrimônio Líquido
PLDO	Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias
PMDF	Polícia Militar do Distrito Federal
PPA	Plano Plurianual
RAPP	Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Distrito Federal
RCL	Receita Corrente Líquida
Refis-DF	Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RP	Restos a Pagar
RPnP	Restos a Pagar não Processados
RPP	Restos a Pagar Processados
RPPS/DF	Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
SECOM	Secretaria de Estado de Comunicação
SEEDF	Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
SEEC	Secretaria de Estado de Economia
Sefaz	Secretaria de Fazenda do Distrito Federal



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



SEPLAD	Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal
SES/DF	Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal
Siafi	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIGGo	Sistema Integrado de Gestão Governamental
Siope	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
Siops	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
Terracap	Companhia Imobiliária de Brasília
TCDF	Tribunal de Contas do Distrito Federal
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal de Territórios
VPA	Variações Patrimoniais Aumentativas
VPD	Variações Patrimoniais Diminutivas



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento
de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



SUMÁRIO

1	CONTEXTUALIZAÇÃO	10
2	PLANEJAMENTO, PROGRAMAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO	11
2.1	PLANO PLURIANUAL	11
2.2	LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS.....	12
2.3	LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.....	13
2.3.1	Receitas dos OFSS.....	13
2.3.2	Despesas dos OFSS	16
2.3.3	Orçamento de Investimento	17
3.	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA.....	17
3.1	RECEITA	17
3.1.1	Renúncia de Receita	21
3.2	DESPESA.....	22
3.2.1	Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.....	24
3.2.2	Orçamento de Investimento	25
3.2.3	Fundo Constitucional do Distrito Federal.....	25
3.2.4	Despesas com Pessoal e Encargos Sociais	26
3.2.5	Despesas por Modalidade de Licitação	29
3.2.6	Despesas com Publicidade e Propaganda	30
3.2.7	Fundos Especiais	31
3.2.8	Limites Constitucionais e Legais.....	32
3.3	GESTÃO FINANCEIRA	32
4.	GESTÃO FISCAL	33
4.1	RCL E LIMITES DE DESPESA COM PESSOAL E ENDIVIDAMENTO.....	33
4.2	RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL (RGF).....	37
4.2.1	Poder Executivo.....	37
4.2.2	Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF)	38
4.2.3	Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF)	38
4.2.4	Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF).....	38
4.2.5	Avaliação do cumprimento de Metas Fiscais	39
4.2.6	Avaliação do cumprimento do artigo 42 da LRF	40
5.	GESTÃO PATRIMONIAL.....	41
5.1	DÍVIDA ATIVA	41
5.2	DÍVIDA PÚBLICA	44
5.2.1	Dívida Consolidada (fundada).....	45
5.2.2	Dívida Flutuante	46
5.2.3	Precatórios	47
6.	DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS	48
6.1	BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (BO)	49



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento
de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



6.2	BALANÇO FINANCEIRO (BF).....	50
6.3	BALANÇO PATRIMONIAL (BP)	51
6.3.1	Auditoria financeira na conta Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo.....	52
6.4	DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (DVP).....	53
6.5	DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA (DFC)	53
6.6	DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO (DMPL).....	54
7.	RESULTADOS POR EIXOS TEMÁTICOS – 2022	54
7.1	EIXO SAÚDE.....	57
7.2	EIXO SEGURANÇA	60
7.3	EIXO EDUCAÇÃO	61
7.4	EIXO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	64
7.5	EIXO GESTÃO E ESTRATÉGIA	65
7.6	EIXO DESENVOLVIMENTO SOCIAL	66
7.7	EIXO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	67
7.8	EIXO MEIO AMBIENTE	68
8.	CONCLUSÕES E RESSALVAS.....	70



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Ao Poder Legislativo competem três funções primordiais para a ordem democrática: representar os cidadãos, legislar e fiscalizar os atos dos poderes públicos.

À Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) compete, privativamente, julgar anualmente as contas prestadas pelo Governador e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos do governo³.

À Comissão de Economia, Orçamento e Finanças (CEOF) compete analisar a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e emitir parecer sobre o mérito da prestação de contas do Governador do Distrito Federal⁴.

Considerando-se o prazo de 60 dias após a abertura da sessão legislativa para envio das contas referentes ao exercício anterior⁵, o Senhor Governador do Distrito Federal (DF) encaminhou à CLDF, tempestivamente, em 31 de março de 2023, a Prestação de Contas Anual do Governo do Distrito Federal (relativa ao exercício de 2022), por meio da Mensagem n. 64/2023-GAG.

Ao Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF) compete apreciar as contas anuais do Governador, elaborar relatório analítico e emitir parecer prévio no prazo de sessenta dias a contar do seu recebimento⁶. Ante o exposto, a CLDF enviou ao TCDF a Prestação supramencionada em 13 de abril de 2023, por intermédio do Ofício n. 99/2023-GP.

O TCDF proferiu a Decisão n. 164/2023, a qual analisou o cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), solicitando ao Governo do Distrito Federal (GDF) a relação de despesas de exercícios anteriores relativas a 2022 que estavam pendentes de registro contábil. Assim, até a disponibilização das informações demandadas, o prazo para apreciação das contas anuais (de 60 dias)⁷ foi interrompido.

O GDF apresentou os dados por meio do Ofício n. 269/2023 – GAG/CJ, que foram levados a conhecimento do Plenário do TCDF em 30 de agosto de 2023.

As normas de organização da prestação de contas anuais do GDF são estabelecidas pela Instrução Normativa n. 1/2016 – TCDF. Conforme o inciso I do artigo 1º, as demonstrações contábeis das unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) devem ser acompanhadas de notas explicativas. Segundo o TCDF, a insuficiência das notas explicativas não impediu, mas impactou o exame realizado em seu relatório analítico.

O Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Distrito Federal (RAPP) relativo ao exercício de 2022 foi acolhido na Sessão Especial n. 547,

³ LODF, art. 60, inc. XV.

⁴ RICLDF, art. 64, inc. II, "e".

⁵ LODF, art. 100, inc. XVII.

⁶ LODF, art. 78, inc. I.

⁷ RITCDF, art. 220.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



realizada em 23 de novembro de 2023. Com base no RAPP/2022, concluiu-se que as contas apresentadas pelo Governo do DF estavam tecnicamente aptas a serem aprovadas pela CLDF, porém, com ressalvas.

O RAPP/2022 foi encaminhado à CLDF por meio do Ofício n. 683/2023 – P/SEMAG, em 15 de dezembro de 2023. Em razão de sua competência, a CEOF, por meio do Processo SEI 00001-00007631/2024-15, solicitou a análise das Contas do GDF de 2022 a esta Consultoria Técnico-Legislativa.

Este trabalho tem como objetivo identificar os pontos que demandam maior atenção para o julgamento das Contas do GDF referentes a 2022 pela CLDF, após a análise do RAPP, com a finalidade de fornecer suporte técnico para a elaboração do Parecer a ser emitido pela CEOF.

2 PLANEJAMENTO, PROGRAMAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO

Os principais instrumentos orçamentários são de iniciativa do Poder Executivo e correspondem ao Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA).⁸

Esses instrumentos devem ser compatíveis entre si e com o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), os Planos de Desenvolvimento Local (PDL) e as ações integradas com a região do entorno do DF.

2.1 PLANO PLURIANUAL

A Lei n. 6.490/2020 aprovou o PPA 2020/2023, enquanto os Decretos n. 43.597/2022 e n. 43.915/2022 promoveram alterações nesse instrumento ao longo de 2022. Destaca-se, no entanto, que tais modificações não alteraram o valor total do PPA previsto para o exercício.

Os valores previstos no PPA 2020/2023 para o exercício de 2022 somaram **R\$ 48,1 bilhões**, sendo **R\$ 28,9 bilhões** provenientes de recursos próprios do Tesouro Distrital e **R\$ 19,2 bilhões** financiados por outras fontes, como o Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) e o Orçamento de Investimento (OI).

⁸ LODF, art. 149.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 1 – Distribuição dos Valores Previstos por Fonte de Financiamento – 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

2.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

A Lei n. 6.934/2021 dispôs sobre as diretrizes orçamentárias referentes a 2022. Consta-se que o respectivo Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) observou as normas contidas na legislação vigente, em especial, as especificações contidas na LRF e na Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF).

A LDO/2022 sofreu várias alterações durante a sua vigência. Parte considerável dessas modificações estava relacionada ao Anexo IV – Despesas de Pessoal Autorizadas a Sofrerem Acréscimos. No que tange ao Poder Legislativo, a previsão para as despesas com pessoal passou de R\$ 168,2 milhões para R\$ 207,2 milhões. **Com relação ao do Poder Executivo, o aumento foi ainda mais considerável, passando de R\$ 525,3 milhões para R\$ 3,9 bilhões, que representou um acréscimo de 635,8%.**

A projeção de renúncia de receitas foi majorada, passando de R\$ 3,6 bilhões para R\$ 4,7 bilhões.

Houve, também, majoração da expectativa para aumento das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.

No aspecto qualitativo, a LDO/2022 sofreu alteração textual decorrente da derrubada de veto do Governador. Dessa forma, manteve-se o artigo 56 do PLDO, segundo o qual o Poder Executivo deveria apurar e consolidar como débito em favor dos servidores os aumentos e as vantagens concedidos por lei específica e não implementados em razão de ausência de dotação orçamentária, originados de diversas leis de aumento salarial datadas de 2013.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



2.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A Lei n. 7.061/2022 – Lei Orçamentária do Distrito Federal – em cumprimento ao princípio do equilíbrio, estimou receita e fixou despesa para o exercício de 2022 no montante de **R\$ 32,3 bilhões**, considerando os OFSS (**R\$ 31,0 bilhões**) e OI (**R\$ 1,2 bilhão**), inclusive valores intraorçamentários.

Gráfico 2 – Distribuição por Esfera Orçamentária – LOA/2022



Fonte: RAPP – 2022 (adaptado).

Ao analisar a esfera orçamentária dos OFSS, observa-se que **R\$ 20,6 bilhões** correspondem ao Orçamento Fiscal (OF) e **R\$ 10,4 bilhões**, ao Orçamento de Seguridade Social (OSS). Além destes recursos, destaca-se a previsão no orçamento da União de **R\$ 16,3 bilhões** destinados ao FCDF. Dessa forma, ao considerar o FCDF, o DF dispunha de **R\$ 48,5 bilhões** para o exercício de 2022.⁹

Cabe ressaltar que, apesar de o §4º do artigo 149 da LODF determinar a compatibilidade entre a LOA e o PPA, o PPA 2020/2023 contemplou 582 ações orçamentárias, enquanto a **LOA/2022 não consignou dotação para diversas delas**. Ante o exposto, o TCDF exarou a Decisão n. 1.227/2023, alertando a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal (SEPLAD) sobre a necessidade de aprimorar a adequação entre os instrumentos orçamentários.

2.3.1 Receitas dos OFSS

A **Tabela 1** apresenta os valores de previsão inicial e de realização das receitas dos OFSS de 2021, assim como os valores de previsão inicial de 2022. As duas últimas

⁹ Em virtude do Acórdão n. 2.891/2015 do TCU, que determinou a execução orçamentária e financeira dos valores do FCDF integralmente no Orçamento Geral da União, estes valores não foram incorporados à LOA/2022.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



colunas estabelecem comparações entre estas três variáveis, assim definidas: a penúltima coluna contempla a variação percentual entre a "Previsão inicial de 2022" e a "Previsão inicial de 2021", e a última coluna, por sua vez, mostra a variação entre a "Previsão inicial de receita de 2022" e a "Receita realizada em 2021".

Tabela 1 – OFSS: previsão inicial e realização da receita – 2021 x Previsão inicial – 2022

R\$ 1.000,00

Receita	2021		2022	Var % (C/A)	Var % (C/B)
	Previsão inicial (A)	Receita Realizada (B)	Previsão inicial (C)		
Receitas Correntes	23.246.436	28.120.351	26.799.519	15,3%	- 4,7%
Receitas de Capital	1.249.098	330.713	1.293.603	3,6%	291,2%
Receitas intraorç.	2.369.474	2.374.916	2.930.337	23,7%	23,4%
TOTAL	26.865.008	30.825.980	31.023.459	15,5%	0,6%
TOTAL (exceto receitas intraorç.)	24.495.534	28.451.064	28.093.122	14,7%	-1,3%

Fonte: RAPP – 2022 (adaptado).

Vale salientar que a receita realizada no ano de 2021 foi superior em **cerca de R\$ 4 bilhões** à receita inicialmente prevista para o mesmo exercício.

A previsão inicial para o ano de 2022, desconsideradas as Receitas intraorçamentárias, foi da ordem de **R\$ 28 bilhões**.

Se desconsideradas as receitas intraorçamentárias, a "previsão de receita para 2022" foi superior – em termos nominais – à "receita prevista para 2021" (+14,7%) e ligeiramente inferior à "receita realizada em 2021" (-1,3%). De forma análoga, a previsão das Receitas Correntes para 2022 foi superior à prevista para 2021 (+15,3%) e inferior à realizada em 2021 (-4,7%).

A receita tributária, que é a principal origem de recursos das Receitas Correntes, teve previsão inicial de **R\$ 17,2 bilhões** para 2022, descontando os valores para formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Este valor é R\$ 48,5 milhões maior que o efetivamente arrecadado em 2021, equivalendo a um aumento de 0,28%. Com relação à receita prevista em 2021, a variação foi positiva em 3,2%.

O tributo mais relevante foi o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), estimado em **R\$ 9,0 bilhões**, incluindo os recursos para formação do Fundeb e excluindo os tributos intraorçamentários. Este montante representa 46,6% da estimativa da arrecadação tributária em 2022.



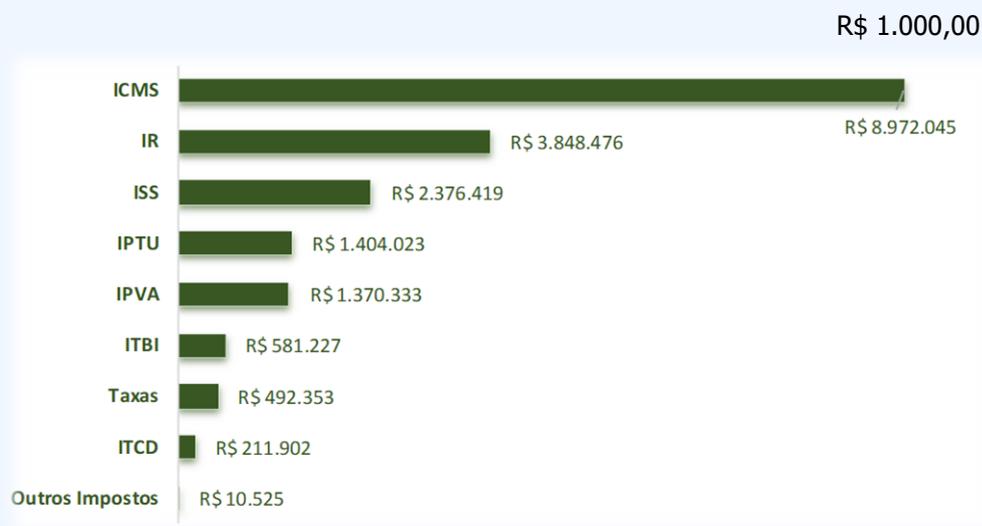
CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 3 – Previsão da Receita Tributária por Tributo em 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

Considerando a arrecadação prevista, outros tributos relevantes, em termos quantitativos, são: o Imposto sobre Renda (IR) – **R\$ 3,8 bilhões**, o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) – **R\$ 2,4 bilhões**, o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) – **R\$ 1,4 bilhão** e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) – **R\$ 1,4 bilhão**. Estas são as cinco principais fontes tributárias e representam mais de 93% das receitas tributárias totais (considerando os recursos para formação do Fundeb).

No que diz respeito às deduções tributárias para a composição do Fundeb, o TCDF evidenciou que a conta corrente "*Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb – Principal*" e a conta contábil "*(-) Fundeb*" não apresentaram registros compatíveis com os dados publicados na LOA/2022: os valores não estavam devidamente segregados, isto é, foram registrados integrados na rubrica transferências correntes.

A renúncia de receita tributária estimada para 2022 foi da ordem de **R\$ 3,7 bilhões** (5,4% superior ao valor previsto no exercício anterior). Esse total equivale a 21,7% das receitas tributárias previstas para 2022.

Com relação às receitas de capital, a estimativa inicial para 2022 foi de **R\$ 1,3 bilhão**. Este valor é coerente com o valor previsto para 2021 (3,6% superior), mas destoa substancialmente do valor arrecadado em 2020, que fora quase quatro vezes superior.

A ampliação das estimativas das receitas de capital em relação ao exercício anterior se deve às perspectivas de captação de recursos mediante operações de crédito (R\$ 707 milhões) e transferências de capital (R\$ 550 milhões). Ambas as



previsões são mais de cinco vezes superiores aos respectivos valores realizados em 2021.

2.3.2 Despesas dos OFSS

No tocante às despesas, a parte referente aos OFSS alcançou o montante de **R\$ 31 bilhões**, equivalente a 96% da despesa total fixada na LOA/2022, que também inclui o OI.

A **Tabela 2** apresenta os valores de dotação inicial e de realização das despesas dos OFSS de 2021, assim como da dotação inicial de 2022. As últimas colunas estabelecem comparações entre as variáveis, sendo que a penúltima exibe a variação percentual entre a "dotação inicial de 2022" e a "dotação inicial de 2021", e a última, a variação entre a "dotação inicial de 2022" e a "despesa realizada em 2021".

Tabela 2 – OFSS: dotação inicial e execução orçamentária da despesa – 2021 x Dotação inicial – 2022

R\$ 1.000,00

Despesa	2021		2022	Var. % (C/A)	Var. % (C/B)
	Dotação inicial (A)	Despesa Realizada (B)	Dotação inicial (C)		
Despesas Correntes	22.462.503	25.575.958	25.793.117	14,8%	0,9%
Despesas de Capital	1.933.283	1.560.626	2.707.352	40,0%	73,5%
Reserva de Contingência	1.328.460	-	727.870	-45,2%	-
Despesas intraorç.	1.140.763	2.392.864	1.795.120		
TOTAL	26.865.009	29.529.448	31.023.459	15,5%	5,1%
TOTAL (exceto Despesas intraorç.)	25.724.246	27.136.584	29.228.339	13,6%	7,7%

Fonte: RAPP TCDF – 2022 (Adaptado).

Ao desconsiderar as despesas intraorçamentárias, observa-se que a dotação inicial para 2022 foi 13,6% superior à dotação inicial para 2021 e 7,7% maior do que a despesa realizada em 2021.

Quando se compara a dotação de 2021 com a de 2022, constata-se que a Despesa Corrente apresentou, em termos absolutos, o maior incremento: da ordem de **R\$ 3,3 bilhões**. Este aumento deve-se, principalmente, aos grupos Outras Despesas Correntes (incremento de **R\$ 1,7 bilhão**) e Pessoal e Encargos Sociais (incremento de **R\$ 1,7 bilhão**).

Os aumentos dos gastos com pessoal e encargos sociais se devem à metodologia de previsão dos principais itens da despesa em conformidade com a LDO/2022. Essa metodologia prescreveu projeção seguindo, preferencialmente, as



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



despesas liquidadas até março de 2021, considerando a tendência do exercício e o crescimento vegetativo anual da folha de pagamento.

No tocante às despesas de capital, a dotação inicial para 2022 foi elevada em 40% em relação à previsão de 2021. O principal componente foi o grupo Investimentos, que apresentou um crescimento significativo, tanto em relação à dotação inicial de 2021 (incremento de 45%) quanto em relação à despesa realizada em 2021 (aumento de 107%).

A previsão inicial dos Investimentos foi de **R\$ 2,0 bilhões**, o que representou 75% da totalidade das Despesas de Capital, que, por sua vez, somaram **R\$ 2,7 bilhões**.

2.3.3 Orçamento de Investimento

Quanto ao OI, o valor fixado de **R\$ 1,2 bilhão** para 2022 foi 18% inferior à dotação inicial de 2021. Contudo, vale salientar que, em 2021, o valor executado foi inferior a 25% a dotação inicial de 2021. Dessa forma, a despesa fixada para 2022 representou um expressivo incremento (+240%) em relação à despesa realizada em 2021.

De fato, o OI se caracteriza, em seu histórico, por superdimensionamento da programação em relação ao montante efetivamente realizado. Esse problema foi apontado pelo TCDF, nas Decisões n. 876/2020 e n. 4463/2021.

3. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Nesta seção, são analisados todos os recursos geridos pelo DF (OFSS, OI e FCDF). Vale ressaltar que o FCDF permaneceu sendo integralmente gerido no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi). Assim, as receitas previstas do FCDF são aquelas aprovadas no Orçamento Geral da União.

3.1 RECEITA

A **Tabela 3** apresenta os valores de previsão inicial e atualizada da receita, bem como os da sua realização em 2022, desagregados em OFSS (Receitas Correntes, de Capital e intraorçamentárias), OI e FCDF.

**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária

**Tabela 3 – OFSS, OI E FCDF: previsão e execução orçamentária da receita* – 2022**

R\$ 1.000,00

Orçamento	Previsão inicial (A)	Previsão Atualizada (B)	Realizada		% de Realização (C/B)
			(C)	%	
OFSS (Exceto intraorç.)	28.093.122	32.342.027	30.984.999	61,3%	95,8%
Receitas Correntes	26.799.519	30.127.156	30.051.476	59,5%	99,8%
Receitas de Capital	1.293.603	2.214.871	933.523	1,9%	42,2%
Receitas intraorç.	2.930.337	2.942.627	2.885.984	5,7%	98,1%
Total OFSS	31.023.459	35.284.654	33.870.983	67,1%	96,0%
Investimento	1.238.462	1.336.358	375.831	0,7%	28,1%
FCDF	16.281.254	16.271.703	16.269.827	32,2%	100,0%
Total Consolidado	48.543.175	52.892.716	50.516.640	100,0%	95,5%

Fonte: elaboração própria, 2024.

(*) Consideradas as deduções para o Fundeb.

Em 2022, a previsão atualizada da receita foi **de R\$ 52,9 bilhões**. Destes, R\$ 35,3 bilhões correspondem aos OFSS (sendo R\$ 2,9 bilhões referentes a receitas intraorçamentárias); R\$ 16,3 bilhões, ao FCDF; e R\$ 1,3 bilhão, ao OI.

A receita realizada no ano foi de **R\$ 50,5 bilhões**, representando 95,5% da previsão atualizada.

A **Tabela 4** contempla a execução da receita de 2019 a 2022, mostrando a comparação percentual de cada ano em relação ao anterior. A última coluna ilustra a evolução do quadriênio (relação entre a receita realizada em 2022 e a realizada em 2019).

Tabela 4 – Evolução da receita realizada no último quadriênio por esfera*

R\$ 1.000,00

Esfera	2019 (A)	2020 (B)	% (B/A)	2021 (C)	% (C/B)	2022 (D)	% (D/C)	% (D/A)
OFSS	25.127.801	26.794.904	107	30.825.980	115	33.870.982	110	135
OI**	632.419	470.704	74	363.450	77	375.831	103	59
FCDF**	14.301.236	15.697.275	110	15.856.967	101	16.269.827	103	114
TOTAL	40.061.456	42.962.883	107	47.046.397	110	50.516.640	107	126

Fonte: elaboração própria, 2024.

(*) Consideradas as receitas intraorçamentárias.

(**) No OI e no FCDF, foram considerados como receita os dados da execução da despesa.

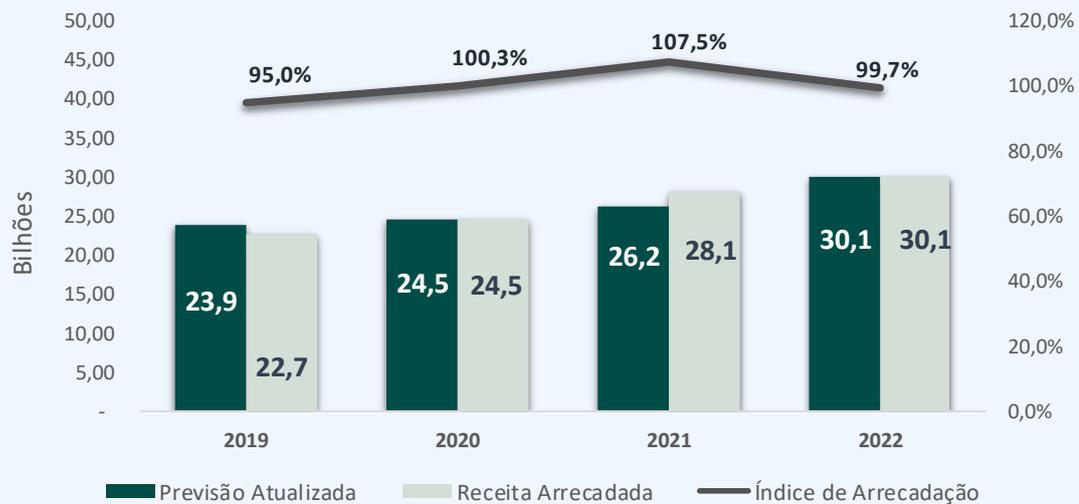
De modo geral, a execução do OI foi descendente no último quadriênio: a receita realizada em 2022 foi 59% da realizada em 2019. Em contrapartida, os OFSS e o FCDF apresentaram um comportamento crescente no período, sendo que as



receitas realizadas em 2022 aumentaram, respectivamente, 35% e 14%, em relação às de 2019, em termos nominais.

O **Gráfico 4** mostra a evolução do índice de arrecadação das Receitas Correntes no último quadriênio.

Gráfico 4 – Índice de Arrecadação das Receitas Correntes – 2019 a 2022*



Fonte: RAPP TCDF – 2022.

(*) Desconsideradas as receitas intraorçamentárias.

O índice de arrecadação de 2022 demonstra maior precisão na estimativa das Receitas Correntes em comparação ao ano anterior, com divergência de apenas 0,3%, semelhante ao observado em 2020.

Ao analisar as Receitas Correntes arrecadadas segundo a origem, obtém-se o seguinte gráfico:



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

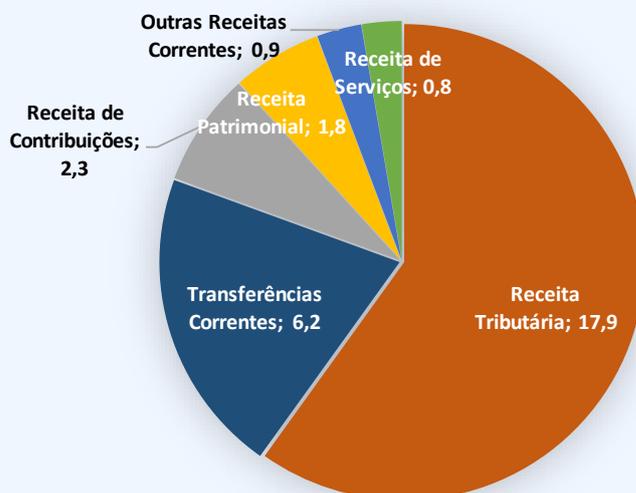
TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 5 – Receitas Correntes Arrecadadas por Origem – 2022*

R\$ bilhões



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

(*) Desconsideradas as receitas tributárias intraorçamentárias

A Receita Tributária foi a principal fonte de arrecadação do Tesouro em 2022, totalizando **R\$ 17,9 bilhões**, o que corresponde a um aumento de 4,5% em relação ao exercício anterior. Os destaques foram o ICMS (**R\$ 7,9 bilhões**), o IR (**R\$ 3,8 bilhões**) e o ISS (**R\$ 2,6 bilhões**), que, juntos, responderam por aproximadamente 80% da arrecadação tributária.

As Transferências Correntes, segunda origem mais significativa das Receitas Correntes, alcançaram **R\$ 6,2 bilhões** em 2022, destacando-se o montante de **R\$ 2,9 bilhões** destinado ao Fundeb.

Com relação à realização das Receitas de Capital que compõem os OFSS, o valor chegou a **R\$ 933,5 milhões** em 2022, representando aumento substancial de 182,3% em relação à arrecadação do exercício anterior. O maior volume foi decorrente das operações de crédito, que representaram 76% destas receitas.

Apesar do expressivo aumento das Receitas de Capital em comparação com os exercícios do último quadriênio, no tocante à arrecadação, houve considerável frustração de R\$ 1,3 bilhão em 2022.

Essa frustração deve-se principalmente às operações de crédito, cuja receita realizada atingiu apenas 49% da previsão atualizada, e às transferências de capital, cuja receita realizada alcançou 21% da previsão atualizada.



3.1.1 Renúncia de Receita

A relação custo-benefício das renúncias de receitas e dos incentivos deve ser objeto de avaliação por parte do sistema de controle interno.¹⁰

Nesse contexto, a LRF dispõe que a renúncia de receita compreende diversas espécies: anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamentos diferenciados.¹¹

As renúncias podem ser de natureza financeira, creditícia e tributária. No âmbito do DF, as renúncias alcançaram, no exercício 2022, **R\$ 6,67 bilhões**. Este valor foi substancialmente superior ao de 2021, cuja soma foi de **R\$ 3,0 bilhões**. Destaca-se que a renúncias de natureza tributária representaram quase a totalidade das renúncias em 2022 (98,3%).

Vale salientar que, assim como no exercício anterior, o relatório da Controladoria-Geral do Distrito Federal (CGDF) não registrou renúncias de natureza financeira. Esta modalidade de renúncia consiste na criação de benefícios ou subsídios financeiros de caráter não geral, por meio de equalizações de juros e preços, ou mediante assunção de dívidas decorrentes de obrigações de responsabilidades perante o Tesouro.

O **Gráfico 6** ilustra a evolução da Receita Tributária arrecadada e da Renúncia Tributária ao longo do último quadriênio, estabelecendo a proporção anual entre estas variáveis (% Renúncia/Receita).

Gráfico 6 – Receita tributária arrecada e renunciada – 2019 a 2022*



Fonte: RAPP TCDF – 2022.

(*) Inclui Multas e Juros de Tributos.

¹⁰ LODF, art. 80, inc. V.

¹¹ LRF, art. 14, §1º.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



De 2019 para 2022, constata-se que houve considerável aumento da renúncia tributária, tanto em valores monetários quanto no percentual em relação à própria arrecadação. De fato, a proporção de renúncia sobre a arrecadação mais que triplicou de 2019 (10,1%) para 2022 (31,9%).

O ICMS representou a maior parcela das renúncias de natureza tributária, totalizando aproximadamente **R\$ 5,6 bilhões**, o que correspondeu a 85,3% do total das renúncias tributárias em 2022.

As renúncias de natureza creditícia, por sua vez, representaram apenas 1,7% do total. Cabe mencionar que esses benefícios são provenientes do aporte de recursos em programas oficiais de créditos, realizados por meio de fundos ou programas, com a cobrança de taxas de juros inferiores ao custo de captação.

Por último, convém citar a ausência de metodologia para a avaliação do custo-benefício das renúncias de receitas e demais incentivos fiscais (assunto já abordado no RAPP/2021).

3.2 DESPESA

A **Tabela 5** apresenta os valores de dotação inicial, dotação final e realização das despesas em 2022. As informações estão organizadas da seguinte forma: OFSS (abrangendo Despesas Correntes, Despesas de Capital, Despesas intraorçamentárias e Reserva de Contingência), OI e FCDF.

Tabela 5 – OFSS, OI E FCDF: dotação e execução orçamentária da despesa – 2022

R\$ 1.000,00

Orçamento	Dotação Inicial (A)	Dotação Final (B)	Realizada		% de Realização (C/B)
			(C)	%	
OFSS (exceto intraorç.)	29.228.339	35.058.958	31.128.238	61,5%	88,8%
Despesas Correntes	25.793.117	30.271.640	29.066.344	57,5%	96,0%
Despesas de Capital	2.707.352	4.306.085	2.061.893	4,1%	47,9%
Reserva de Contingência	727.870	481.232	–	–	–
Despesas intraorç.	1.795.120	2.842.380	2.819.059	5,6%	99,2%
Total OFSS	31.023.459	37.901.338	33.947.297	67,1%	89,6%
Investimento	1.238.462	1.336.358	375.831	0,7%	28,1%
FCDF	16.281.254	16.271.703	16.269.827	32,2%	100,0%
Total Consolidado	48.543.175	55.509.399	50.592.955	100,0%	91,1%

Fonte: elaboração própria, 2024.

Em 2022, a dotação final da despesa totalizou **R\$ 55,5 bilhões**, sendo **R\$ 37,9 bilhões** correspondentes aos OFSS (incluindo **R\$ 2,8 bilhões** de natureza



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



intraorçamentária), **R\$ 1,3 bilhão** destinado ao OI (investimentos promovidos pelas empresas estatais não dependentes) e **R\$ 16,3 bilhões**, ao FCDF.

A despesa realizada em 2022 atingiu **R\$ 50,6 bilhões**, representando 91,1% da dotação final atualizada.

A **Tabela 6** exibe a evolução da execução de despesa no último quadriênio (de 2019 a 2022), apresentando a variação percentual de cada ano em relação ao anterior, assim como a variação ao longo do período (relação entre a despesa realizada em 2022 e a realizada em 2019).

Tabela 6 – Evolução da despesa realizada no último quadriênio por esfera*

R\$ 1.000,00

Esfera	2019 (A)	2020 (B)	% (B/A)	2021 (C)	% (C/B)	2022 (D)	% (D/C)	% (D/A)
OFSS	24.910.255	25.395.113	102	29.529.448	116	33.947.297	115	136
OI	632.419	470.704	74	363.450	77	375.831	103	59
FCDF	14.301.236	15.697.275	110	15.856.967	101	16.269.827	103	114
Total	39.843.910	41.563.092	104	45.749.865	110	50.592.955	111	127

Fonte: elaboração própria, 2024.

(*) Consideradas as despesas intraorçamentárias.

Conforme mencionado anteriormente, no último quadriênio, a trajetória descendente da despesa realizada no OI (despesa realizada em 2022 inferior a 60% da executada em 2019) contrasta com o aumento das despesas dos OFSS e do FCDF, que cresceram 36% e 14%, respectivamente. No consolidado das esferas orçamentárias, a despesa realizada aumentou 271%, passando de **R\$ 39,8 bilhões** (em 2019) para **R\$ 50,6 bilhões** (em 2022).

O **Gráfico 7** mostra a classificação das despesas de 2022 pelas principais funções, considerando os recursos provenientes da União (FCDF).



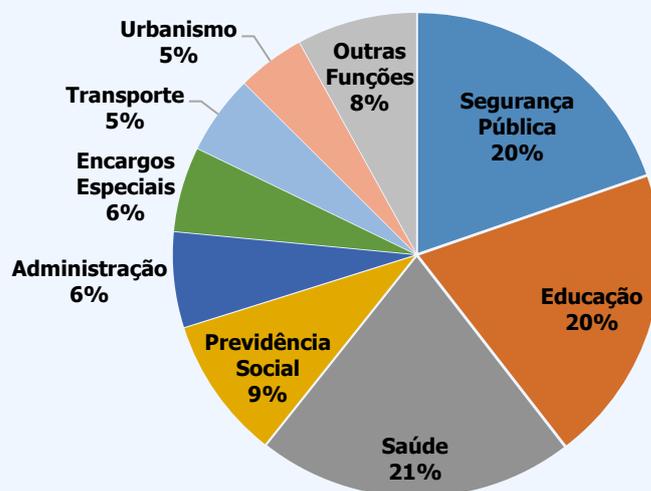
CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 7 – Distribuição da despesa realizada por Função em 2022*



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (Adaptado).

* Consideradas as despesas intraorçamentárias e os recursos do FCDF na Função Educação, destinados à Secretaria de Estado de Educação; na Função Saúde, destinados à Secretaria de Estado de Saúde; e na Função Segurança Pública, destinados às Polícias Civil e Militar do DF e ao Corpo de Bombeiros Militar do DF.

As funções Saúde, Educação e Segurança Pública foram responsáveis por mais de 60% das despesas, totalizando **R\$ 32,6 bilhões**.

3.2.1 Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

As análises a seguir *não consideram as despesas intraorçamentárias*, visto que não afetam os cofres públicos.

No exercício 2022, as despesas realizadas nos OFSS somaram **R\$ 31,1 bilhões**. Este valor representa um acréscimo de 14,7%, correspondente a **R\$ 4 bilhões**, em relação ao registrado em 2021.

A parte correspondente ao OF alcançou a cifra de **R\$ 20,1 bilhões** despendidos, representando 65% dos dispêndios dos OFSS, enquanto os gastos do OSS foram da ordem de **R\$ 11 bilhões**, valor que inclui as programações relativas à seguridade social: saúde, previdência e assistência social.

Em 2022, entre as categorias econômicas, as Despesas Correntes totalizaram **R\$ 29,1 bilhões**, que representaram 85,6% dos gastos dos OFSS.

A maior parte destes gastos derivou-se do grupo Pessoal e Encargos Sociais, com um montante de **R\$ 16,3 bilhões** em 2022. Dito valor é 13,6% superior ao do exercício anterior.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



No entanto, do ponto de vista relativo, destaca-se o grupo Juros e Encargos da Dívida, que apresentou aumento de 44,3% em relação a 2021. As despesas com os custos da dívida pública em 2022 totalizaram **R\$ 339,4 milhões**.

As Outras Despesas Correntes, que somaram **R\$ 12,4 bilhões** no ano, apresentaram aumento de 13% em relação a 2021.

As Despesas de Capital, por sua vez, atingiram **R\$ 2,1 bilhões** em 2022 (32% superior ao ano anterior), com destaque para o grupo Investimento, que totalizou **R\$ 1,5 bilhão** (48% superior a 2021).

O grupo Investimentos é o principal responsável pelo baixo índice de realização das Despesas de Capital programadas, pois, no último quadriênio, a execução desse grupo ficou próxima de 40% dos valores autorizados a cada ano, enquanto os demais grupos, em conjunto, superaram 90%.

3.2.2 Orçamento de Investimento

No âmbito do OI, a frustração na execução foi ainda mais acentuada. As despesas realizadas pelas empresas estatais não dependentes de recursos do Tesouro somaram **R\$ 375,8 milhões**, o que correspondeu a apenas 28,1% da dotação final autorizada, que era de R\$ 1,3 bilhão.

A significativa frustração na execução de despesas no OI em relação às dotações fixadas tem se mantido como uma constante ao longo dos anos.

Das nove unidades orçamentárias que receberam dotação em 2022, três unidades se sobressaíram, representando, de forma conjunta, 98,7% dos gastos executados, a saber: Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal, com **R\$ 142,2 milhões**; Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap), com **R\$ 133,8 milhões**; e Banco de Brasília S/A (BRB), com **R\$ 94,8 milhões**.

3.2.3 Fundo Constitucional do Distrito Federal

O FCDF foi criado para prover os recursos necessários à organização e à manutenção da Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF), da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF), além da assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação¹². A Polícia Penal do DF foi acrescentada no rol pela Emenda Constitucional n. 104/2019. Não obstante, até o final do exercício de 2022, não se contemplou qualquer execução de valores destinados a este fim.

¹² Lei Federal n. 10.663/2002.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

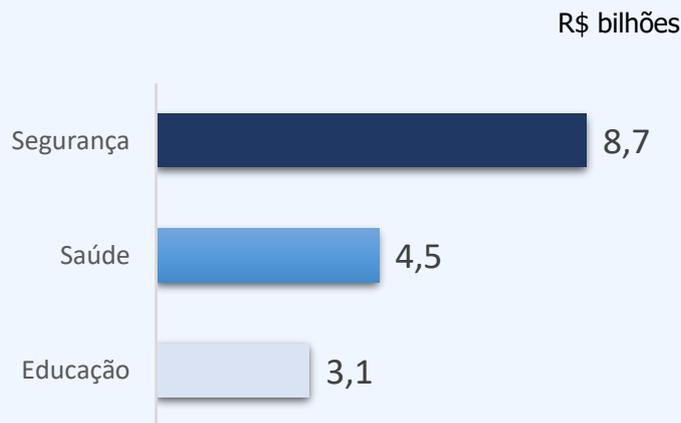
TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Os recursos transferidos pela União para o FCDF, em 2022, somaram **R\$ 16,3 bilhões**, representando 32% do orçamento do DF. Esse montante foi destinado às áreas de segurança, saúde e educação, conforme ilustrado no gráfico a seguir.

Gráfico 8 – Distribuição do FCDF por Área – 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

A área de segurança alcançou o valor de **R\$ 8,7 bilhões**. Foi a mais significativa em termos de execução pelo FCDF, representando 53% do total. Desse montante, quase a metade (**R\$ 4,3 bilhões**) foi destinada à PMDF, enquanto os valores restantes foram distribuídos entre a PCDF (**R\$ 2,3 bilhões**) e o CBMDF (**R\$ 2,1 bilhões**).

Saúde e educação foram contempladas com **4,5 bilhões** e **R\$ 3,1 bilhões**, respectivamente.

A categoria econômica Despesas Correntes respondeu por 99,7% do total executado com recursos do FCDF, com especial destaque para o grupo Pessoal e Encargos Sociais, com **R\$ 13,9 bilhões**. Os dispêndios deste grupo se concentraram nas Aposentadorias e Reformas (**R\$ 6,2 bilhões**) e nos Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil e Militar (**R\$ 5,8 bilhões**).

3.2.4 Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

As despesas do grupo Pessoal e Encargos Sociais totalizaram **R\$ 30,2 bilhões**, dos quais **R\$ 16,3 bilhões** (54%) foram custeados com recursos dos OFSS e **R\$ 13,9 bilhões** provieram do FCDF (46%).

O **Gráfico 9** mostra o comportamento das despesas com Pessoal e Encargos Sociais por fonte de recursos (OFSS e FCDF), assim como o da Receita Corrente Líquida (RCL), para o quadriênio 2019-2022. Os recursos recebidos pelo FCDF estão discriminados conforme a área (educação, saúde e segurança).



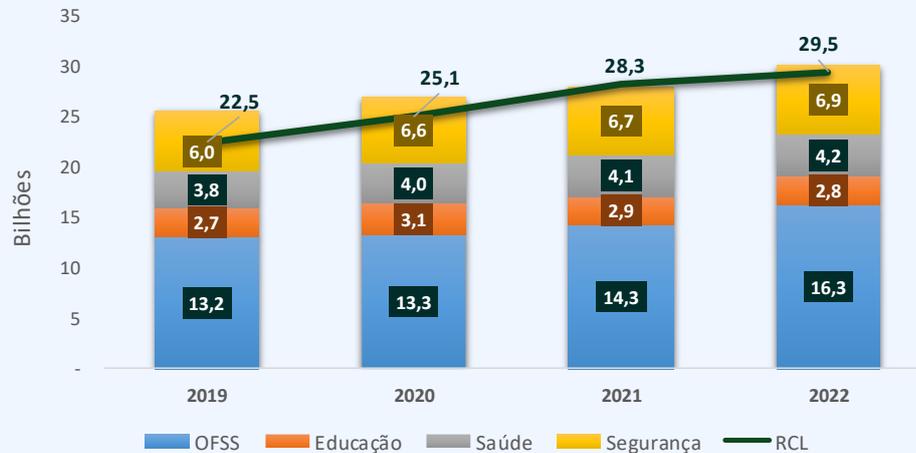
CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 9 – Despesa Realizada com Pessoal e Encargos Sociais e RCL – 2019 a 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022.

(*) Desconsideradas as despesas intraorçamentárias nos OFSS.

(**) Valores históricos.

Na análise comparativa interanual, observa-se que a RCL de 2021 para 2022 aumentou 4,2%. Esse incremento, no entanto, não foi suficiente para compensar a elevação dos gastos com Pessoal e Encargos Sociais pagos com recursos do OFSS. Contudo, ao analisar o quadriênio, observa-se que os gastos desse grupo nos OFSS aumentaram 23,8%, enquanto o crescimento da RCL foi significativamente superior (30,9%).

3.2.4.1 Quantitativo de Pessoal

O número de servidores ativos do Poder Executivo do DF, no final do exercício de 2022, chegou a **116,2 mil**. Deste quantitativo, 94,6% são de unidades atreladas aos recursos dos OFSS e do FCDF, enquanto 5,4% pertencem ao OI (estatais não dependentes dos recursos do Tesouro).

No que diz respeito à ocupação dos cargos em comissão, pelo menos 50% dos cargos comissionados, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, devem ser preenchidos por servidores efetivos, conforme preceituam o §2º do artigo 5º da Lei Complementar n. 840/2011, o artigo 2º da Lei n. 4.858/2012 e a Decisão TCDF n. 4.236/2021.

Das 91 unidades consideradas, 72 descumpriram essa exigência em 2022, incluindo Administrações Regionais e Secretarias de Estado, onde, em 68% dos casos, mais de 80% dos servidores comissionados não tinham vínculos efetivos com a administração direta.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



No contexto do Poder Legislativo do DF, havia, no final de 2022, um total de **2,3 mil** servidores ativos, sendo **1,7 mil** lotados na CLDF (72%) e **0,6 mil** no TCDF.

Na CLDF, ao final do exercício, havia **920** comissionados sem vínculo efetivo, o que representa 79,6% de todos os cargos em comissão.

3.2.4.2 Previdência Social dos Servidores Públicos

Desde 2017, o Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal (RPPS/DF) está organizado por três fundos responsáveis pelo seu financiamento, detalhados a seguir:

- Financeiro (ou Fundo em Repartição), em regime de participação simples, para servidores que ingressaram antes de março de 2019;
- Capitalizado (ou Fundo em Capitalização), para servidores que ingressaram depois da implantação da previdência complementar (cujos benefícios são limitados pelo teto do Regime Geral de Previdência Social – RGPS), fundamentado em um sistema de capitalização;
- Fundo Solidário Garantidor (FSG), o qual funciona como reserva para a garantia da solvência (parcial ou total) das obrigações dos Fundos Financeiro e Capitalizado, sendo responsável por rentabilizar e monetizar os ativos previdenciários da RPPS/DF.

Em 2022, o resultado previdenciário foi negativo em **R\$ 2,8 bilhões**. Vale esclarecer que, neste cálculo, consideram-se tanto as despesas com inativos e pensionistas da saúde e educação provenientes de recursos do FCDF, quanto as receitas patrimoniais do FSG, que totalizam, respectivamente, **R\$ 3,7 bilhões** e **R\$ 660,6 milhões**.

O Fundo Financeiro foi o responsável pelo resultado negativo, visto que o total de despesas (**R\$ 8,4 bilhões**) foi significativamente superior à totalidade das receitas (**R\$ 4,6 bilhões**). Desse modo, o resultado negativo deste fundo foi de **R\$ 3,8 bilhões**.

Segundo o Relatório de Avaliação Atuarial de 2022, o Plano Capitalizado possuía **4,9 mil** segurados, não havendo aposentados ou pensionistas. Já no Plano Financeiro, constavam **74,9 mil** segurados, **57,5 mil** aposentados e **12,9 mil** pensionistas.

No tocante às projeções de fluxo de caixa do Plano Financeiro, o relatório projetou um *déficit* financeiro de **R\$ 6,1 bilhões** para 2022. De fato, este *déficit* mostra uma tendência crescente nos próximos anos, até alcançar o pico em 2039 (um *déficit* de **R\$ 9,4 bilhões**), quando então começaria um processo de reversão gradual, anulando por completo o *déficit* em 2096.



3.2.5 Despesas por Modalidade de Licitação

A **Tabela 7** apresenta as despesas realizadas por modalidade de licitação, nas esferas fiscal e seguridade social, permitindo uma análise comparativa dos exercícios 2021 e 2022.

Tabela 7 – OFSS: despesa realizada por modalidade de licitação – 2022

R\$ 1.000,00

Modalidade	2021		2022		Evolução % 2021 -> 2022
	Valor (A)	%	Valor (B)	%	
Dispensa de Licitação	1.780.612	7,0%	2.071.762	7,0%	16,4%
Inexigível	860.113	3,4%	914.551	3,1%	6,3%
Caráter Emergencial	573.404	2,3%	89.889	0,3%	-84,3%
Suprimento de Fundos	1.004	0,0%	1.193	0,0%	18,8%
Total sem licitação	3.215.134	12,7%	3.077.395	10,4%	-4,3%
Pregão	3.907.399	15,4%	4.570.304	15,5%	17,0%
Concorrência	1.653.500	6,5%	2.324.966	7,9%	40,6%
Demais modalidades	449.817	1,8%	892.902	3,0%	98,5%
Total com licitação	6.010.716	23,7%	7.788.172	26,4%	29,6%
Folha de Pagamento	16.281.965	64,1%	17.674.062	59,9%	8,6%
Não Aplicável	4.021.633	15,8%	5.407.668	18,3%	34,5%
Total não sujeito à licitação	20.303.598	80,0%	23.081.730	78,2%	13,7%
Subtotal	29.529.448	116,3%	33.947.297	115%	15,0%
(-) Aplicação Direta entre Órgãos dos OFSS	- 2.392.864		- 2.819.059		17,81%
Total	27.136.584		31.128.237	14,71%	14,71%

Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

Em uma análise comparativa entre os dois exercícios, constata-se um incremento de 29,6% nas despesas realizada com licitação (pregão, concorrência, entre outros) e uma diminuição de 4,3% das despesas sem licitação (dispensa de licitação, inexigibilidade, caráter emergencial ou suprimento de fundos).

Dentro das despesas sem licitação, a modalidade Dispensa de Licitação alcançou o valor de **R\$ 2,1 bilhões**, em 2022 (aumento de 16,4% em relação ao exercício anterior). Destaca-se que mais da metade desta despesa (59%) teve como credor o Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do Distrito Federal (Iges/DF), com valor empenhado de mais de **R\$ 1,2 bilhão**.

As contratações em caráter emergencial, por outro lado, diminuiriam drasticamente em 2022 em comparação ao ano anterior (-84%).



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Por último, a tabela também ilustra as Despesas Não Sujeitas à Licitação (com as categorias Folha de Pagamento e Não Aplicável), que apresentaram um incremento de 13,7%. Estas despesas, ainda que não previstas expressamente em lei, não se sujeitam ao procedimento licitatório.

Dentro desta categoria, destaca-se o aumento de 35% da modalidade Não Aplicável. Os elementos mais relevantes desta modalidade, em 2022, foram os seguintes: Sentenças Judiciais (**R\$ 746,8 milhões**), Principal da Dívida Contratual Resgatado (**R\$ 583,3 milhões**), Subvenções Sociais (**R\$ 558,3 milhões**), Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas (**R\$ 500,1 milhões**) e Indenizações e Restituições (**R\$ 459,8 milhões**).

Vale salientar que, dos **R\$ 459,8 milhões** de despesas do elemento Indenizações e Restituições, **R\$ 304,9 milhões** foram realizadas sem lastro contratual (em total desconformidade com a legislação vigente). Ademais, este valor é substancialmente maior (66,5%) que o do exercício de 2021, quando foi registrado **R\$ 183,1 milhões**.

A realização de despesas sem amparo legal, ou seja, em violação à Lei de Licitações e Contratos, constitui prática corriqueira no DF e vem sendo acompanhada pelo TCDF, no bojo do processo n. 00600-00009631/2022-30.

A Secretaria de Estado de Educação (SEEDF) e a Secretaria de Estado de Saúde (SES/DF) foram as principais unidades responsáveis pelas despesas sem lastro em contratos, com valores de **R\$ 189 milhões** e **R\$ 115 milhões**, respectivamente. Outras duas unidades apresentaram problemas semelhantes, embora com valores menos expressivos: a Secretaria de Estado de Trabalho (com **R\$ 1 milhão**) e a Fundação Hemocentro de Brasília (com **R\$ 65 mil**).

3.2.6 Despesas com Publicidade e Propaganda

A despesa com publicidade e propaganda engloba os tipos: publicidade legal, institucional e de utilidade pública. A despesa total registrada em 2022 foi de **R\$ 252,7 milhões** (8,7% inferior a 2021). Esse descenso interrompeu a tendência de alta observada ao longo dos últimos anos.

A redução da despesa com publicidade e propaganda foi impulsionada exclusivamente pela diminuição de 20,5% nos OFSS, já que a parte correspondente ao Orçamento de Dispêndio (OD) – das empresas não dependentes do Tesouro – apresentaram expansão de 39%.

A retração das despesas com publicidade e propaganda em 2022 foi influenciada principalmente pelo calendário eleitoral, que impõe restrições legais mais rigorosas para esse tipo de gasto em anos de eleição.

No exercício 2022, os gastos com publicidade e propaganda verificados no âmbito dos OFSS foram de **R\$ 176,5 milhões**, enquanto os do OD alcançaram **R\$**



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



76,2 milhões, tendo o BRB como a principal unidade gestora destes gastos, com **R\$ 63 milhões**, sem considerar as suas subsidiárias.

Nos OFSS, a Secretaria de Estado de Comunicação (SECOM) respondeu por 72% do total gasto com publicidade, enquanto a CLDF e o Departamento de Trânsito do Distrito Federal (Detran/DF) contribuíram conjuntamente com 25,3%.

No tocante às empresas estatais como um todo (OD e OF), constatou-se que dez delas violaram o limite legal da despesa com publicidade e patrocínio¹³ em 2022. Consequentemente, a infração afetou o conjunto das estatais (dependentes e não dependentes): a despesa total (de **R\$ 76,9 milhões**) foi superior à média anual dos últimos três anos (**R\$ 49 milhões**) e à despesa empenhada em 2021 (**R\$ 55,3 milhões**).

Essa irregularidade motivou o alerta ao Governador e aos dirigentes das empresas infratoras, no âmbito do processo SEI n. 00600-00011535/2022-51, sendo a matéria encaminhada à Procuradoria Regional Eleitoral, mediante a Decisão Ordinária TCDF n. 929/2023.

3.2.7 Fundos Especiais

As despesas realizadas pelos fundos especiais alcançaram **R\$ 9,1 bilhões** em 2022. Em termos percentuais, representaram um incremento de 7% em relação ao exercício anterior e atingiram 90,1% da dotação atualizada.

Dos 50 fundos cadastrados no Sistema Integrado de Gestão Governamental (SIGGo), 35 foram contemplados com dotações orçamentárias e 30 apresentaram realização de despesa. Observa-se um desequilíbrio significativo no grau de execução, pois 20 apresentaram execução inferior a 50% das dotações atualizadas, sendo que, desses, cinco sequer registraram qualquer execução.

Salienta-se que o artigo 3º da Lei Complementar n. 894/2015 dispõe que "*o Poder Executivo deve encaminhar à Câmara Legislativa, no prazo de 180 dias, projetos de lei revisando os fundos especiais com execução orçamentária abaixo de 50% nos dois últimos exercícios financeiros*".

Em contrapartida, o elevado cômputo global alcançado em termos de execução explica-se, basicamente, pelo excelente desempenho de apenas dois fundos, que são os mais volumosos financeiramente: Fundo de Saúde do DF, com 92,8% de realização, e o Fundeb, com 99,9%.

De fato, ao excluir o Fundo de Saúde do DF e o Fundeb, o resultado em matéria de execução orçamentária é substancialmente inferior (54,8%). Esta tendência tem sido reproduzida ao longo dos últimos anos.

¹³ Lei n. 13.303/2016, artigo 93, §2º.



3.2.8 Limites Constitucionais e Legais

Esta subseção analisa o cumprimento, à luz da Constituição Federal e da LODF, dos limites mínimos de aplicação de recursos públicos nas áreas de educação, saúde, cultura, pesquisa e garantia dos direitos da criança e do adolescente.

- **Educação:** o limite mínimo de aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) foi superado (foram aplicados **R\$ 5,7 bilhões**, aproximadamente). De forma análoga, o valor destinado ao pagamento dos profissionais da educação básica ultrapassou o valor mínimo, com aplicação de **R\$ 2,6 bilhões**. Contudo, as aplicações referentes ao Fundeb ficaram 7% abaixo do estabelecido (com **R\$ 2,7 bilhões**). Observou-se, ademais, a ausência de registros de informações da educação no orçamento público distrital no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope);
- **Saúde:** Os recursos aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) atingiram **R\$ 4,5 bilhões** em 2022, superando o limite mínimo estabelecido em **R\$ 2,8 bilhões**. Apesar desse excedente, verificou-se uma discrepância entre os valores registrados no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops) e os demonstrados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre, no que tange à apuração dos recursos mínimos aplicados.
- **Cultura:** as aplicações no Fundo de Apoio à Cultura (FAC) não superaram o limite mínimo estabelecido de 0,3% da RCL no ano de 2022, alcançando **R\$ 60 milhões** em despesa realizada.
- **Pesquisa:** as transferências ao Fundo de Apoio à Pesquisa do DF (FAP/DF) foram substancialmente inferiores aos duodécimos estabelecidos pela LODF (0,5% da RCL), alcançando um repasse total de **R\$ 91,7 milhões**;
- **Direitos da Criança e do Adolescente:** o limite mínimo contemplado na LODF para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA) é de 0,3% da receita tributária líquida do DF. No ano de 2022, este valor foi de **R\$ 53,6 milhões**. Apesar da dotação final do FDCA ter sido de **R\$ 61,2 milhões** (valor superior à dotação mínima), a despesa realizada foi da ordem de **R\$ 17,4 milhões** (claramente insuficiente para alcançar os objetivos das políticas públicas atinentes ao tema).

3.3 GESTÃO FINANCEIRA

A programação orçamentária e financeira do DF foi divulgada pelo Decreto n. 42.959/2022, que definiu o cronograma de desembolso do Poder Executivo ao longo do exercício 2022. Posteriormente, foi alterada pelo Decreto n. 43.449/2022, que



promoveu o contingenciamento de R\$ 500,00 nas fontes de recursos do Tesouro face à previsão atualizada de arrecadação para 2022.

Ao longo do exercício, o limite orçamentário autorizado (crédito disponível para empenho) foi de **R\$ 37,7 bilhões**, representando cerca de 99,6% da dotação autorizada (de **R\$ 37,9 bilhões**). Durante todos os meses, o limite orçamentário foi inferior à dotação orçamentária, com maiores diferenças ao longo do primeiro quadrimestre.

Os recursos financeiros liberados totalizaram **R\$ 9,1 bilhões** no final do ano, equivalentes a 25,2% do limite financeiro programado (**R\$ 36,2 bilhões**) e 26,9% da receita arrecadada (**R\$ 33,9 bilhões**).

Apesar do inexpressivo volume de recursos financeiros liberados em relação à receita arrecadada, o pagamento das despesas permaneceu inferior à arrecadação ao longo dos meses, ou seja, não houve descontrolado na execução financeira no citado exercício.

Ao longo de 2022, **R\$ 2,4 bilhões** foram destinados ao pagamento dos RP, que se referem a despesas empenhadas durante o ano, mas que não foram pagas até 31 de dezembro, gerando, assim, considerável impacto no exercício subsequente. De fato, quase a totalidade deste valor (**R\$ 2,3 bilhões**) foi paga com recursos arrecadados em 2022.

Ao final do exercício em tela, as despesas inscritas em RP (a serem pagas em 2023) alcançaram **R\$ 3,0 bilhões**, das quais **R\$ 2,8 bilhões** referem-se às inscrições no exercício corrente, enquanto **R\$ 140 milhões** são oriundas de exercícios anteriores (ou seja, foram reinscritas em RP).

4. GESTÃO FISCAL

A gestão fiscal avalia questões como renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, endividamento público, contratações de operações de crédito (inclusive por antecipação de receita), concessão de garantias, inscrição em restos a pagar e disponibilidade de caixa.

4.1 RCL E LIMITES DE DESPESA COM PESSOAL E ENDIVIDAMENTO

A tabela seguinte mostra as receitas e deduções, para os exercícios de 2021 e 2022, que integram o cálculo da RCL e da RCL Ajustada.



**Tabela 8 – RCL do DF e ajustes para cálculo dos limites de endividamento e de
despesa com pessoal***

R\$ 1.000,00

Especificação	2021	2022	Var %
Receita Corrente total	30.646.049	32.985.062	7,6%
(+) Receita Tributária	19.416.491	20.543.748	5,8%
(+) Receita de Contribuições	2.128.261	2.326.866	9,3%
(+) Receita Patrimonial	2.022.101	1.847.623	-8,6%
(+) Receita Agropecuária	10	0	-100,0%
(+) Receita Industrial	3.704	3.258	-12,0%
(+) Receita de Serviços	569.635	834.253	46,5%
(+) Transferências Correntes	5.683.534	6.483.447	14,1%
(+) Outras Receitas Correntes	822.314	945.867	15,0%
Deduções da receita	-4.597.152	-5.908.841	28,5%
(-) Contribuição do Servidor Civil (Total)	-1.868.367	-2.072.165	10,9%
(-) Compensação entre Regimes de Previdência	-203.087	-260.951	28,5%
(-) Rendimentos de Aplicações de Recursos Previdenciários	0	-642.138	-
(-) Deduções para o FUNDEB	-2.525.698	-2.933.586	16,1%
Recursos do FCDF (não destinados a pessoal)	2.228.366	2.383.852	7,0%
(+) Total de Recursos do FCDF	15.856.971	16.269.827	2,6%
(-) Recursos que custeiam despesas com pessoal	-13.628.605	-13.885.975	1,9%
RCL do DF	28.277.263	29.460.073	4,2%
(-) Transf. Obrig. União EPI** (art. 166-A, § 1º, da CF)	-40.487	-82.526	103,8%
RCL Ajustada para cálculo dos limites de endividamento	28.236.776	29.377.546	4,0%
(-) Transf. Obrig. União EPB** (art. 166, § 16, da CF)	0	0	-
RCL Ajustada para cálculo dos limites de endividamento	28.236.776	29.377.546	4,0%

Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

(*) Desconsiderando os valores intraorçamentários.

(**) EPI: Emendas Parlamentares Individuais; EPB: Emendas Parlamentares de Bancada.

A RCL fechou o exercício em 2022 com R\$ 29,4 bilhões, sendo 4,2% superior ao anterior (**R\$ 28,3 bilhões**). Esse crescimento, em termos absolutos, deve-se, especialmente, às receitas tributárias, que variaram **R\$ 1,1 bilhão**.

Vale salientar que as deduções aumentaram consideravelmente (+28,5%) de 2021 para 2022, totalizando R\$ 1,3 bilhão a mais em 2022. Destaca-se, neste exercício, o registro de **R\$ 642,1 milhões** em Rendimentos de Aplicações de Recursos Previdenciários.

O **Gráfico 10**, apresentado a seguir, apresenta a composição da RCL, sem considerar as deduções. A Receita Tributária é a principal origem, respondendo por 58%, aproximadamente.



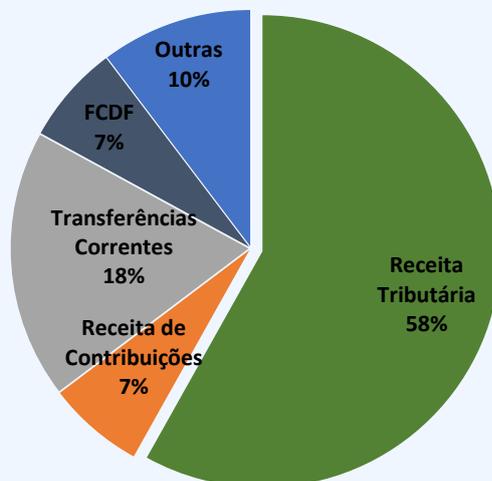
CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 10 – Composição da RCL do DF – 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

O ICMS é o tributo de maior peso na receita tributária do DF (49,2%), seguido pelo IRRF (18,35%) e pelo ISS (12,9%). A arrecadação do ICMS, sem a dedução do Fundeb, foi de **R\$ 10,1 bilhões**. Contudo, ao longo de 2022, houve uma perda de arrecadação em um montante superior a **R\$ 500 milhões**, devido à Lei Complementar federal n. 194/2022, que alterou a alíquota do imposto sobre combustíveis, energia elétrica, comunicações e transporte coletivo.

A razão da baixa participação dos recursos da FCDF na RCL reside na dedução dos valores para custeio com pessoal (dos R\$ 16,3 bilhões do FCDF despendidos em 2022, R\$ 13,9 bilhões foram deduzidos por se tratar de despesas com pessoal).

No DF, as despesas com pessoal devem respeitar o limite de 52% da RCL Ajustada. O limite de alerta é de 90% destes 52%, e o limite prudencial, de 95%. Ao comparar com o ano anterior, percebe-se que a Despesa Líquida com Pessoal (DLP) cresceu percentualmente mais que a RCL Ajustada (15% e 4%, respectivamente). Assim, houve aumento do índice de gastos com pessoal (DLP/RCL Ajustada) de 2021 para 2022. Apesar do crescimento, as despesas com pessoal ficaram dentro dos limites estabelecidos pela LRF (46,4%).

A **Tabela 9**, a seguir, evidencia a relação DLP/RCL do Poder Executivo, da CLDF e do TCDF. Verifica-se que o índice de gastos com pessoal do Poder Executivo foi de 44,17%, em 2022, superando o limite de alerta (44,1%).



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Tabela 9 – Limite de Despesa Líquida com Pessoal (DLP) por Poder

Poder	DLP/RCL Ajustada 2022	Limite % da RCL Ajustada (A)	Limite de Alerta (90% de A)	Limite Prudencial (95% de A)
Poder Executivo	44,17%	49,0%	44,1%	46,6%
Poder Legislativo – CLDF	1,38%	1,70%	1,53%	1,62%
Poder Legislativo – TCDF	0,89%	1,30%	1,17%	1,24%
TOTAL	46,4%	52,0%	46,8%	49,4%

Fonte: elaboração própria, 2024.

A **Tabela 10** sintetiza os limites baseados na RCL para a Dívida Consolidada Líquida (DCL), para as Garantias e Contragarantias e para as Operações de Crédito, com as correspondentes Resoluções do Senado.

Tabela 10 – Limites estabelecidos pelo Senado Federal com base na RCL e valores apurados – 2022

Item	Limite estabelecido		Apuração em 2022		
	Resolução	% da RCL	Valor (R\$ mil)	Limite % RCL	
Dívida Consolidada Líquida	Res. n. 43/2001, artigo 7º, III, Res. N. 40/2001, artigo 3º	200%	7.754.225	26,40%	
Garantias e Contragarantias	Res. n. 43/2001, artigo 9º	22%	Op. Internas	705.700	2,5%
			Op. Externas	15.594	
			Total	721.294	
Operações de Crédito	Res. n. 43/2001, artigo 7º, I	16%	Op. Internas	683.778	2,4%
			Op. Externas	26.113	
			Total	709.892	

Fonte: elaboração própria, 2024.

Observa-se assim, pelos dados apresentados na **Tabela 10**, que todos os limites foram cumpridos com folga.

O procedimento para se chegar ao resultado da DCL consiste em subtrair da Dívida Consolidada (Dívida Mobiliária, Dívida Contratual e Precatórios posteriores a 5/5/2000) as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros. Destaca-se que o DF não possui dívida mobiliária.



Tabela 11 – Dívida Consolidada Líquida – 2022

R\$ 1.000,00

Dívida Consolidada – DC	11.337.619
Dívida Contratual	5.060.539
(+) Precatórios Posteriores a 05.05.2000 – Vencidos e não pagos	6.277.080
(-) Deduções	3.583.394
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA – DCL	7.754.225

Fonte: elaboração própria, 2024.

4.2 RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL (RGF)

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em consonância com o disposto na LRF, elenca, no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), os demonstrativos que devem compor o RGF, analisados a seguir. Destaca-se que os Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida, das Garantias e Contragarantias de Valores e das Operações de Crédito compõem apenas o RGF do Poder Executivo.

4.2.1 Poder Executivo

Despesa com Pessoal: totalizou **R\$ 13 bilhões** em 2022, o que representou 44,17% da RCL Ajustada, **superando, portanto, o limite de alerta** (44,1%). Constata-se uma tendência crescente ao longo do exercício, o primeiro e o segundo quadrimestre apresentaram um índice inferior ao do limite de alerta (com 39,76% e 40,60%, respectivamente).

Dívida Consolidada Líquida: a DCL apurada no exercício foi de 26,4%, aquém do limite estabelecido na LRF (180%) e na Resolução do Senado (200%). O valor totalizou **R\$ 7,8 bilhões**, sendo 34% mais elevado que o do exercício anterior (R\$ 5,8 bilhões). Este incremento se deveu tanto ao aumento da Dívida Consolidada quanto à menor disponibilidade de caixa.

Garantia e Contragarantias: as garantias concedidas pelo DF totalizaram, em 2022, **R\$ 721,3 milhões**. O valor corresponde a 2,5% da RCL Ajustada, percentual consideravelmente menor do que o de 22% definido pelo Senado.

Operações de Crédito: totalizaram **R\$ 709,9 milhões**, em 2022. Observa-se um aumento substancial de 5,5 vezes o valor registrado no exercício anterior. Este aumento é decorrente, em especial, do contrato assinado com o Banco do Brasil para aplicação em diversos programas de assistência social, saúde, educação, desenvolvimento institucional, habitação, urbanização, saneamento básico e mobilidade social. Apesar do incremento, este montante correspondeu a 2,4% da



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



RCL em 2022, percentual significativamente menor do que o de 16% definido pelo Senado.

Disponibilidades de Caixa e dos RP: demonstrativo divulgado exclusivamente no RGF do último quadrimestre. A disponibilidade líquida registrada, ao final de 2022, foi de **R\$ 1,5 bilhão**. Convém mencionar que os recursos não vinculados se mostraram insuficientes neste exercício, após a reversão alcançada em 2021, quando houve superávit. Não obstante, aponta-se que este déficit apurado (**R\$ 65,4 milhões**) é consideravelmente inferior ao registrado em 2018 (**R\$ 1,8 bilhão**) e em 2019 (**R\$ 1,4 bilhão**).

4.2.2 Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF)

Despesa com Pessoal: alcançou **R\$ 194,6 milhões**, em 2022, que representou 0,66% da RCL Ajustada. Este índice foi superior aos percentuais apurados no 1º e no 2º quadrimestres, de 0,63% e de 0,61%, respectivamente. Cabe mencionar que a DPDF ainda não dispõe de limite percentual próprio definido em lei. Portanto, em consonância com a Decisão TCDF n. 5.610/2016, o limite de gasto da DPDF está incluso no percentual destinado ao Poder Executivo do DF.

Disponibilidades de Caixa e dos RP: o resultado apurado, em termos de disponibilidade líquida, no exercício de 2022, evidencia que a DPDF encerrou o ano em equilíbrio.

4.2.3 Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF)

Despesa com Pessoal: atingiu **R\$ 404,6 milhões**, em 2022, equivalente a 1,38% da RCL Ajustada e em plena conformidade com o limite legalmente estabelecido. Não houve muitas variações ao longo do exercício: os percentuais do 1º e 2º quadrimestres foram de 1,38% e 1,35%.

Disponibilidades de Caixa e dos RP: em 2022, a disponibilidade líquida resultou em um superávit de **R\$ 8,0 mil** para a CLDF e de **R\$ 6,9 milhões** para o Fascal. Assim, houve equilíbrio fiscal no encerramento do exercício.

4.2.4 Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF)

Despesa com Pessoal: somou, em 2022, **R\$ 262,3 milhões** (equivalente a 0,89% da RCL Ajustada), situando-se, portanto, em um patamar inferior ao estabelecido na LRF. Observa-se uma trajetória descendente ao longo dos quadrimestres, visto que no primeiro quadrimestre o índice era de 1,05% e, no segundo, de 1,01%.



Disponibilidades de Caixa e dos RP: o resultado apurado, em termos de disponibilidade líquida, no exercício de 2022, foi superavitário, em torno de **R\$ 85,4 mil**. Portanto, constata-se uma situação de equilíbrio fiscal.

4.2.5 Avaliação do cumprimento de Metas Fiscais

O Resultado Primário corresponde à diferença entre receitas e despesas primárias, ou seja, considera exclusivamente as operações não financeiras. Por sua vez, o Resultado Nominal é obtido pela soma do Resultado Primário e a conta de juros. A tabela seguinte expõe os resultados obtidos e as respectivas metas para o exercício de 2022.

Tabela 12 – Resultados Primário e Nominal

R\$ 1.000,00

Ato ou Fato Orçamentário	Critério
1. Receitas Fiscais	Arrecadação
1.1 Receita Total (Corrente + Capital)	30.984.998
1.2 Deduções (Receitas Financeiras)	2.008.274
1.3 Receita Primária (1.1 - 1.2)	28.976.724
2. Despesas Fiscais	Pagamento
2.1 Despesa Total (Corrente + Capital)	30.611.288
2.2 Deduções (Despesas Financeiras)	915.194
2.3 Despesa Primária (2.1 - 2.2)	29.696.094
3. Resultado Primário (1.3 - 2.3)	-719.369
Meta de Resultado Primário	-546.943
4. Juros	Competência
4.1 Juros Ativos	1.268.296
4.2 Juros Passivos	577.796
4.3 Juros Nominais (4.1 - 4.2)	690.501
5. Resultado Nominal (3 + 4.3)	-28.869
Meta de Resultado Nominal	-89.494

Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

Ao longo do exercício, constata-se um déficit primário de **R\$ 719,4 milhões**. Como a meta estabelecida na LDO/2022 para o resultado primário era de **R\$ 546,9 milhões** negativos, verifica-se descumprimento da meta fiscal. Em termos nominais, destaca-se que as despesas primárias aumentaram 17,9% em relação a 2021, enquanto as receitas primárias cresceram apenas 4,7%. As despesas de pessoal e encargos sociais representaram o elemento de despesa com maior impacto na



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



elevação da despesa primária. A perda de arrecadação de ICMS, decorrente da mudança da legislação, também afetou o resultado primário.

No que tange ao Resultado Nominal, a meta foi cumprida, visto que o déficit de **R\$ 28,9 milhões** foi inferior ao limite estabelecido (déficit nominal de **R\$ 89,5 milhões**).

4.2.6 Avaliação do cumprimento do artigo 42 da LRF

O artigo 42 da LRF trata da proibição de contração de obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato do titular de Poder ou órgão, sem que exista disponibilidade financeira para a quitação dos compromissos assumidos.

A apuração foi realizada a partir do cruzamento dos dados do SIGGo e do e-Contratos/DF. Ainda, houve requerimento de informações adicionais junto ao complexo administrativo distrital em sede de diligência, a respeito da existência de despesas de exercícios anteriores pendentes de reconhecimento contábil em 2023, mas competentes ao período avaliado, conforme demandado pela Decisão TCDF n. 164/2023.

A análise revelou que, entre maio e dezembro de 2022, o Poder Executivo contraiu obrigações de despesas na ordem de R\$ 711,7 milhões, tendo sido empenhadas, liquidadas e pagas R\$ 417,5 milhões. Assim, **a parcela que ficou pendente de pagamento somou R\$ 294,2 milhões**, consideradas todas as fontes de recursos. Desse valor, R\$ 286,8 milhões se referiram a compromissos devidamente registrados e inscritos em Restos a Pagar não Processados (RPnP) – R\$ 153,4 milhões financiados por fontes de recursos vinculadas e R\$ 133,5 milhões, por fontes não vinculadas. Os R\$ 7,3 milhões restantes corresponderam a valores inscritos em Restos a Pagar Processados (RPP).

Para os valores inscritos em RPP, verificou-se disponibilidade de caixa suficiente, considerando todas as fontes de recursos.

Com relação aos valores inscritos em RPnP, detalha-se que:

- Para os valores custeados por fontes de recursos vinculadas, havia disponibilidade de caixa suficiente. No entanto, foram constatadas situações pontuais de contratações assinadas entre maio e dezembro/2022, no montante de R\$ 36,9 milhões, em grupo de fontes sem lastro financeiro;
- **Para os valores custeados por fontes de recursos não vinculadas, constatou-se que não havia disponibilidade de caixa suficiente.** Dos R\$ 133,5 milhões, havia disponibilidade apenas de R\$ 68,1 milhões. Foram identificados também R\$ 59,9 milhões relativos a despesas de exercícios anteriores pendentes de liquidação e pagamento.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Assim, a **disponibilidade de caixa líquida ajustada ao final do exercício**, considerando as despesas contratadas no período de maio a dezembro de 2022, **foi de R\$ 125,3 milhões negativos**.

Apesar do exposto, a responsabilização dos agentes públicos pelo descumprimento do artigo 42 da LRF, em 2022, foi afastada pela Lei Complementar federal n. 194/2022, que estabeleceu que situações decorrentes **exclusivamente** da perda de arrecadação do ICMS incidente sobre combustíveis, energia elétrica, comunicações e transporte coletivo não ensejariam responsabilização.

Dessa forma, nos termos da Decisão TCDF n. 3.834/2023, houve descumprimento da LRF, porém, a responsabilidade foi afastada.

5. GESTÃO PATRIMONIAL

A gestão patrimonial compreende o controle e a administração dos bens e direitos e obrigações no âmbito do DF. Nesse contexto, os principais itens objeto de análise são Dívida Ativa e Dívida Pública.

5.1 DÍVIDA ATIVA

A Dívida Ativa refere-se aos créditos vencidos que o GDF tem direito a receber. Está constituída pelos créditos (tributários e não tributários) não recebidos no prazo para pagamento estabelecido em lei/contrato.

No final do exercício 2022, o saldo da Dívida Ativa alcançou **R\$ 38,6 bilhões**, tornando-a o ativo mais representativo do DF, responsável por 44,2% do ativo total. O valor foi aumentado em 6,6% em relação a 2021, quando o saldo era de R\$ 36,2 bilhões.

A **Tabela 13** apresenta uma análise comparativa entre os exercícios 2021 e 2022, decomposta pela origem e pela existência ou não de ação de execução fiscal em curso.

Tabela 13 – Dívida Ativa do DF – 2021/2022

R\$ 1.000,00

Dívida Ativa	2021		2022		Diferença		Evol. %
	Saldo Final (A)	%	Saldo Final (B)	%	Valor (B - A)	(B / A)	(B/A)
Tributária	34.270.288	94,7%	36.305.474	94,1%	2.035.185	85,5 %	5,9%
Ajuizada	32.873.952	90,8%	34.515.983	89,5%	1.642.032	69,0 %	5,0%

**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Não Ajuizada	1.396.337	3,9%	1.789.490	4,6%	393.154	16,5%	28,2%
Não Tributária	1.735.281	4,8%	1.869.096	4,8%	133.815	5,6%	7,7%
Ajuizada	1.697.789	4,7%	1.750.818	4,5%	53.028	2,2%	3,1%
Não Ajuizada	37.491	0,1%	118.278	0,3%	80.787	3,4%	215,5%
Detran	196.843	0,5%	408.245	1,1%	211.402	8,9%	107,4%
Ibram	679	0,0%	679	0,0%	–	–	–
DER	78	0,0%	78	0,0%	–	–	–
Adasa	–	–	21	0,0%	21	0,0%	–
TOTAL	36.203.169	100%	38.583.592	100%	2.380.423	100%	6,6%

Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

Em 2022, a dívida ativa de natureza tributária equivaleu a 94,1% do total de dívida ativa, sendo que o montante ajuizado correspondeu a 95,1% do grupo.

Em relação às unidades responsáveis pela gestão da dívida ativa:

- A **Sefaz** foi responsável por 98,9% da dívida ativa inscrita, destacando-se como a principal unidade gestora. Do total, **R\$ 32,9 bilhões** (86,2%) apresentavam exigibilidade imediata ao final de 2022, conforme indicado no Relatório sobre o Controle das Operações de Crédito, Avais e Garantias.
- O **Detran** gerenciou praticamente todo o 1,1% restante. Vale ressaltar o forte crescimento percentual da dívida ativa sob sua responsabilidade, que mais que dobrou no período analisado, passando de **R\$ 196,8 milhões**, em 2021, para **R\$ 408,2 milhões**, em 2022.
- Demais unidades: Os valores geridos por outras unidades foram considerados inexpressivos em comparação com os acima mencionados.

A **Tabela 14** demonstra a movimentação realizada, na dívida ativa, ao longo de 2022.

Tabela 14 – Demonstrativo do fluxo da Dívida Ativa – 2022

R\$ 1.000,00

Dívida Ativa	Saldo Inicial	Entradas		Saídas		Ajuiz.	Saldo Final
		Inscrição	Atual. Monet.	Cancel.	Baixa		
Tribut.	34.270.288	2.506.569	2.199.348	-1.099.035	-1.571.697	–	36.305.474
Ajuizada	32.873.952	–	1.926.202	-847.976	-1.247.246	1.811.052	34.515.983
Não Ajuizada	1.396.337	2.506.569	273.147	-251.059	-324.451	-1.811.052	1.789.490
Não Tribut.	1.735.281	134.188	92.430	-57.734	-35.070	–	1.869.096
Ajuizada	1.697.789	–	81.320	-53.711	-22.697	48.116	1.750.818



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Não Ajuizada	37.491	134.188	11.110	-4.023	-12.373	-48.116	118.278
Detran	196.843	129.667	278.584	-195.965	-884	–	408.245
Ibram	679	–	–	–	–	–	679
DER	78	–	–	–	–	–	78
Adasa	–	21	–	–	–	–	21
TOTAL	36.203.169	2.770.446	2.570.362	-1.352.734	-1.607.651	–	38.583.592

Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

Da análise da tabela, percebe-se que as saídas, no exercício 2022, foram de **R\$ 3 bilhões**, considerando as baixas, os cancelamentos das inscrições (administrativos e judiciais), assim como os abatimentos ou anistias.

Apesar de as saídas superarem o montante inscrito em **R\$ 189,9 milhões**, a atualização monetária (**R\$ 2,6 bilhões**) impactou substancialmente o resultado. Por conseguinte, as entradas superaram as saídas em quase **R\$ 2,4 bilhões**, destacando-se os valores inscritos em dívida ativa tributária não ajuizada (da ordem de **R\$ 2,5 bilhões**) e a atualização monetária da dívida ativa tributária ajuizada (**R\$ 1,9 bilhão**).

Não obstante, os cancelamentos e baixas superaram os do exercício de 2021, devido, especialmente, à Lei Complementar n. 996/2021. Esta lei instituiu o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do DF (Refis-DF 2021), estabelecendo o período de adesão até março de 2022. Assim, passou a abranger dois exercícios financeiros a mais que o Refis-DF 2020, que compreendia os créditos oriundos de fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2020.

Ressalta-se que, em 2022, o valor de arrecadação previsto proveniente da dívida ativa (considerando multas, juros e encargos) foi de **R\$ 1,2 bilhão**, dos quais **R\$ 588,5 milhões** (50,8%) foram efetivamente arrecadados. Esse valor corresponde somente a 36,6% do valor baixado de **R\$ 1,6 bilhão**.

Conforme ilustrado no **Gráfico 11**, os recursos arrecadados representaram, ao final do exercício, 1,5% do estoque da dívida ativa, retrocedendo aos patamares de 2020.



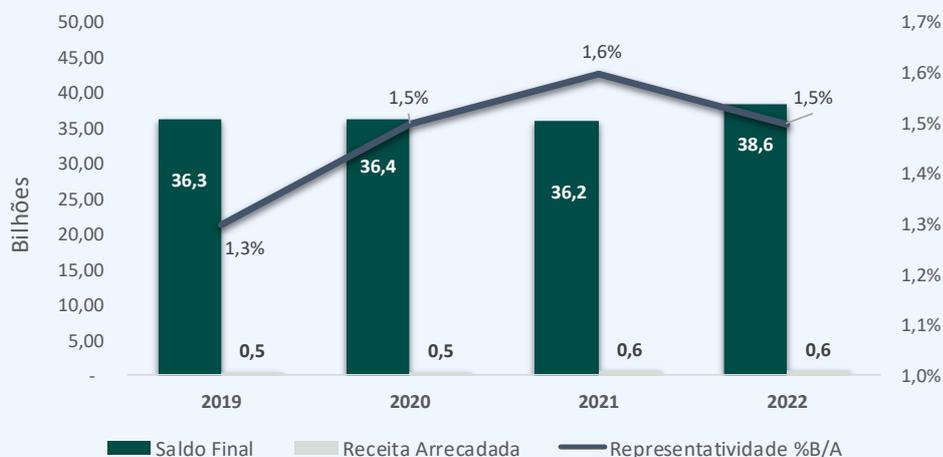
CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 11 – Dívida Ativa e Receita Realizada – 2019 a 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022.

Devido à baixa arrecadação da dívida ativa, continua sendo importante revisar os procedimentos para estimar a probabilidade de recebimento e, por consequência, ajustar o saldo das Perdas Estimadas em Crédito de Dívida Ativa.

Nesse contexto, convém citar que o TCDF considerou satisfatórios os esclarecimentos prestados pela SEPLAD em relação às medidas adotadas para implementar os referidos ajustes.

5.2 DÍVIDA PÚBLICA

A Dívida Pública se refere às obrigações financeiras do Distrito Federal perante terceiros e compreende, basicamente, as dívidas contratuais, precatórios e restos a pagar.

Cabe mencionar que o DF não possui dívida pública mobiliária, portanto, a dívida pública distrital está constituída pela dívida consolidada (ou fundada), dívida flutuante e precatórios anteriores a 5 de maio de 2000. Estes últimos não compõem os limites de endividamento definidos na Resolução n. 40/2001 do Senado e, por conseguinte, são segregados, visto que não integram o conceito de dívida pública consolidada nem flutuante.

O **Gráfico 12** elucida a evolução da dívida do DF por modalidade, no quadriênio 2019-2022.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 12 – Evolução da Dívida Pública do DF – 2019 a 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022.

Verifica-se que o estoque da dívida pública do DF, em 2022, alcançou **R\$ 15,1 bilhões**. Este valor corresponde a 84,6% do passivo exigível, parcela substancialmente superior à registrada no exercício prévio (70,9%). Em termos nominais, em relação a 2021, houve aumento de 5,9%. Já em relação ao primeiro ano do quadriênio, o aumento foi de 16,2%. Contudo, ao considerar os efeitos da inflação no período (da ordem de 21,7%), a dívida, em valores reais, diminuiu efetivamente 4,5%.

Destaca-se que não foram contabilizados, na dívida flutuante, **R\$ 220,6 milhões** de valores restituíveis decorrentes de exercícios anteriores classificados no passivo circulante. Assim, com a inclusão destes valores, a dívida pública em 2022 seria de **R\$ 15,3 bilhões**.

5.2.1 Dívida Consolidada (fundada)

A **Tabela 15** contempla a composição da dívida pública consolidada no DF nos exercícios 2021 e 2022, assim como a sua variação.

Tabela 15 – Composição da Dívida Pública Consolidada do DF – 2021/2022

R\$ 1.000,00

Classificação	2021	2022	Var %
Dívida Contratual	4.972.092	5.060.539	1,8%
Empréstimos	4.952.039	5.043.387	1,8%
Internos	3.801.700	4.077.637	7,3%
Externos	1.150.339	965.750	-16,0%



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Financiamentos	0	435	-
Internos	210.009	215.069	2,4%
(-) Créditos a Receber FCVS/CEF	-210.009	-214.634	2,2%
Parcelamento e Renegociações de Dívidas	20.053	16.716	-16,6%
de Tributos	2.019	1.605	-20,5%
de Contribuições Previdenciárias	14.382	13.451	-6,5%
de Demais Contribuições Sociais	3.653	1.660	-54,6%
Precatórios Posteriores a 05/05/2000	5.307.710	6.277.080	18,3%
TOTAL	10.279.802	11.337.619	10,3%

Fonte: RAPP TCDF – 2022.

O saldo da dívida consolidada, em 2022, foi de **R\$ 11,3 bilhões**, sendo que os precatórios posteriores a 5 de maio de 2000 representaram 55,4% deste montante. Este valor foi 10,3% superior ao do exercício anterior (em 2021 o saldo foi de **R\$ 10,3 bilhões**).

Embora não seja parte integrante da dívida consolidada, a despesa com os serviços da dívida contratual do DF, que inclui juros, encargos e amortizações, segue apresentando uma trajetória de crescimento desde 2020. Esse aumento decorre, em parte, da retomada dos pagamentos após o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, que suspendeu o pagamento de determinadas dívidas.

Em 2022, foram empenhados **R\$ 922,6 milhões** para custear os serviços da dívida, dos quais 63,2% foram destinados à despesa de capital e 36,8%, aos gastos com juros e encargos financeiros.

5.2.2 Dívida Flutuante

A dívida fluante abrange os compromissos exigíveis cujo pagamento independe de autorização orçamentária, compreendendo os restos a pagar (excluídos os serviços da dívida), os serviços da dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria¹⁴ (entendidos como operações de crédito por antecipação de receita).

Vale salientar que o TCDF identificou falhas no saldo registrado em Restos a Pagar no Demonstrativo da Dívida Flutuante contido no Balanço Geral da Prestação de Contas no exercício 2022: os saldos das contas de Depósitos Judiciais de Exercício Anterior (liquidados em exercício anterior) e de Convênios a Pagar de Exercício Anterior (concernentes aos suprimentos de fundos a pagar de exercício anterior) não foram incorporados ao montante dos RPP.

¹⁴ Lei 4.320/1964, art. 92.



Ademais, o demonstrativo registrou que o saldo de RPnP, ao final de 2022, seria de **R\$ 19,4 milhões**. Contudo, este montante considerou somente os valores relacionados às obrigações em liquidação do exercício anterior, erroneamente.

Segundo os registros contábeis do SIGGo, que está em conformidade com o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, **o estoque de RPnP foi de R\$ 1,4 bilhão**.

A **Tabela 16** ilustra os valores da dívida flutuante, estabelecendo uma análise comparativa entre os exercícios 2020 e 2021 e seus respectivos componentes.

Tabela 16 – Composição da Dívida Pública Flutuante do DF – 2021/2022

R\$ 1.000,00

Classificação	2021		2022		Var %
Restos a Pagar	3.146.993	88,2%	2.962.924	89,2%	-5,8%
Não Processados	1.796.186	50,4%	1.429.222	43,0%	-20,4%
Processados	1.350.807	37,9%	1.533.703	46,2%	13,5%
Valores Restituíveis*	419.074	11,8%	357.080	10,8%	-14,8%
Depósitos Judiciais	173.974	4,9%	61.725	1,9%	-64,5%
Depósitos Não Judiciais	139.772	3,9%	162.275	4,9%	16,1%
Valores a Curto Prazo Extraorçamentário	105.316	3,0%	133.069	4,0%	26,4%
Outros Valores Restituíveis	11	0,0%	11	0,0%	0,0%
Devolução de Recursos Financeiros à SEEC**	5	0,0%	5	0,0%	0,0%
TOTAL	3.566.072	100,0%	3.320.010	100,0%	-6,9%

Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

(*) Excluídos valores restituíveis relativos a exercícios anteriores

(**) Conta contábil 218924500 incluída para compatibilização com o Demonstrativo da Dívida Flutuante – PSIA540/SIAC/SIGGo.

No fim do exercício de 2022, o valor da dívida flutuante totalizou **R\$ 3,3 bilhões**. Este valor é 6,9% inferior ao montante do exercício anterior (**R\$ 3,6 bilhões**). Tal descenso originou-se tanto da diminuição do estoque de RP (-5,8%) quanto do saldo dos valores restituíveis (-14,8%).

5.2.3 Precatórios

Assim como nos exercícios anteriores, constataram-se divergências relevantes no valor total da dívida de precatórios (isto é, os de antes e depois de 5 de maio de 2000), evidenciando falhas nos controles internos.

No Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo do 3º quadrimestre, o valor apurado da dívida total de precatórios foi de **R\$ 6,68 bilhões**, enquanto o valor



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



informado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PGDF) foi de **R\$ 6,24 bilhões**. Ambos os valores divergem do registrado no SIGGo (**R\$ 6,70 bilhões**).

Não obstante, observa-se que a discrepância entre os valores, no presente exercício, foi atenuada. De todas as formas, a contabilidade distrital não expressou com precisão a posição patrimonial e financeira do exercício em análise no que se refere a este item do Balanço Patrimonial.

Nesse contexto, no acompanhamento das medidas adotadas pelo Executivo para melhorar a gestão dos precatórios, o TCDF considerou insuficientes as diligências realizadas para sanar as pendências recorrentes em matéria de procedimentos e controle dos saldos de precatórios judiciais. Ante o exposto, foi determinado à PGDF e à SEPLAD a elaboração de um plano de ação para aprimorar os registros de dívidas de precatórios.

Conforme disposto no artigo 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, os entes da federação em mora no pagamento de precatórios deveriam quitar as dívidas até 31 de dezembro de 2029, adotando critérios estabelecidos em norma e em conformidade com o plano de pagamento apresentado ao tribunal de justiça local.

Desse modo, o GDF comprometeu-se a repassar o montante de **R\$ 511,2 milhões** ao longo do exercício 2022, do total de **R\$ 4,4 bilhões**, correspondente à dívida bruta com precatórios vencidos em novembro de 2021. Os valores conferidos ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal de Territórios (TJDFT) alcançaram **R\$ 547,7 milhões**, superando o mínimo estabelecido no Plano de Pagamento.

6. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, conforme normativa vigente¹⁵, estão constituídas pelos seguintes documentos: Balanço Orçamentário (BO), Balanço Financeiro (BF), Balanço Patrimonial (BP), Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC), Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) e Notas explicativas.

No âmbito dos OFSS, foram apresentadas todas as demonstrações exigidas. No entanto, persistiram dois problemas apontados em exercícios anteriores: notas explicativas limitadas ao BP e uso de contas contábeis diferentes das especificadas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Entretanto, o BF foi elaborado conforme o citado manual, situação não observada em RAPPs anteriores.

¹⁵ Manual de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (MCASP), Lei n. 4.320/1964 e Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP 11).



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



As demonstrações contábeis concernentes ao FCDF, apesar de constarem no Balanço Geral de 2022, não foram examinadas, por se tratar de movimentações geridas exclusivamente no Siafi da União.

6.1 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (BO)

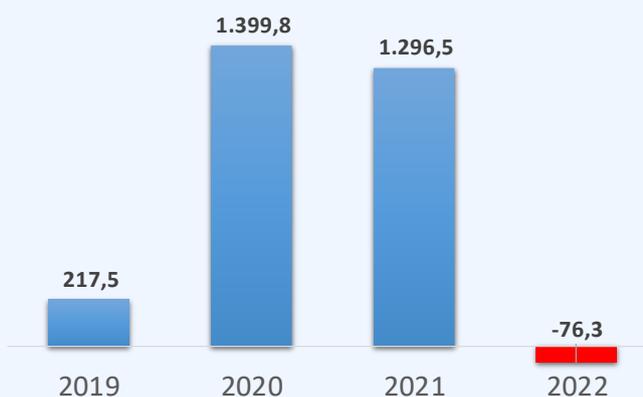
O Balanço Orçamentário demonstra as receitas e despesas realizadas durante o exercício (em valores iniciais e atualizados), possibilitando o acompanhamento e o controle da execução orçamentária.

O BO não foi acompanhado das devidas notas explicativas exigidas pelo MCASP, particularmente: da especificação das despesas por tipos de créditos; da utilização do *superavit* financeiro e da reabertura de créditos especiais; de sua influência sobre o resultado orçamentário; e do procedimento adotado em relação a RPnP liquidados em 2022.

No exercício de 2022, registrou-se um resultado deficitário de **R\$ 76,3 milhões**, ao contrário dos resultados superavitários dos anos anteriores, os quais estão detalhados no gráfico a seguir.

Gráfico 13 – Resultado Orçamentário ao longo do Quadriênio – 2019/2022

R\$ milhões



Fonte: RAPP TCDF – 2022.

O substancial descenso do resultado orçamentário, frente ao exercício anterior, deve-se, especialmente, ao aumento expressivo das despesas, não acompanhado por correspondente evolução nas receitas, que cresceu moderadamente no contexto da relação entre ambas (15,0% e 9,9%, respectivamente). As despesas aumentaram **R\$ 4,4 bilhões**, enquanto as receitas, **R\$ 3,0 bilhões**.

Adicionalmente, como em outros exercícios, há uma considerável diferença do resultado por categoria econômica. O resultado corrente foi *superavitário* (**R\$ 1,05**



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



bilhão, considerando valores intraorçamentários), porém, o resultado fruto das receitas e despesas de capital foi *deficitário* em **R\$ 1,13 bilhão**.

No tocante à diferença entre o planejado e o realizado, no exercício 2022, a receita realizada (de **R\$ 33,9 bilhões**) representou 96% da receita estimada final (de **R\$ 35,3 bilhões**). Por sua vez, os gastos realizados (de **R\$ 33,9 bilhões**) cobriram 89,6% da despesa fixada (de **R\$ 37,9 bilhões**).

6.2 BALANÇO FINANCEIRO (BF)

O Balanço Financeiro deve demonstrar a receita e a despesa orçamentária, assim como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte¹⁶. Assim, faz-se possível obter o resultado financeiro do exercício, ao confrontar os ingressos e dispêndios de recursos que alteram as disponibilidades de caixa.

Em 2022, os ingressos totalizaram **R\$ 72,8 bilhões**, incluindo as transferências intragovernamentais (cotas, repasses e sub-repasses). Os dispêndios, por sua vez, alcançaram **R\$ 72,9 bilhões**. Por conseguinte, o resultado financeiro do exercício foi *deficitário* em **R\$ 138,2 milhões**. Destaca-se que, em 2021, o resultado foi positivo em R\$ 1,6 bilhão.

O resultado negativo registrado deve-se, principalmente, ao desempenho na gestão orçamentária, evidenciado pela incapacidade de gerar recursos financeiros suficientes para cobrir as despesas orçamentárias, que totalizaram **R\$ 33,9 bilhões**. Esse valor inclui não apenas as despesas efetivamente pagas, mas também aquelas inscritas em RPP e RPnP.

Além disso, a movimentação extraorçamentária contribuiu para agravar o saldo, com um impacto negativo de **R\$ 61,8 milhões**, fortemente influenciado pelo Ajuste para Perdas – Investimentos e Aplicações, que somou **R\$ 563,7 milhões**. Destaca-se que não houve nota explicativa concernente a este ajuste.

O resultado financeiro também pode ser obtido pela diferença entre o saldo em espécie para o exercício seguinte (**R\$ 9,2 bilhões**) e o saldo do exercício anterior (**R\$ 9,4 bilhões**). Sob esta ótica, evidencia-se a importância do consumo de caixa e equivalentes de caixa na formação do déficit de R\$ 468,4 milhões, contrabalanceado, parcialmente, pelos investimentos e aplicações do Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal (Iprev/DF), que somaram R\$ 304,1 milhões.

Em 2022, o BF foi elaborado conforme as classes de contas indicadas no MCASP, demonstrando melhora nesse ponto se comparado ao exercício anterior.

¹⁶ Lei 4.320/1964, art. 103.



6.3 BALANÇO PATRIMONIAL (BP)

O Balanço Patrimonial evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, assim como os atos potenciais, registrados em contas de compensação.

Em 2022, a estrutura do BP atendeu à definida no MCASP. No entanto, utilizaram-se contas contábeis diferentes das determinadas no Manual. Verifica-se considerável evolução nas notas explicativas de 2022, em comparação com anos anteriores.

A **Tabela 17** sintetiza o Quadro Principal para o exercício 2022.

Tabela 17 – Balanço Patrimonial resumido – 2022

R\$ 1.000,00

BALANÇO PATRIMONIAL RESUMIDO – 2022*			
Ativo	87.296.895	Passivo	87.296.895
Ativo Circulante	22.873.431	Passivo Circulante	5.146.306
Ativo Não Circulante	64.423.464	Passivo Não Circulante	12.668.732
		Patrimônio Líquido (PL)	69.481.857

Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

(*) Considerando valores intraorçamentários.

A seguir, são realizadas comparações das contas patrimoniais do ano 2022 em relação ao exercício anterior.

Ativo Circulante: totalizou **R\$ 22,9 bilhões** (expansão de 5,1% em relação a 2021). Apesar da redução de **R\$ 468,4 milhões** do item Caixa e Equivalentes de Caixa, determinada, especialmente, pela diminuição de **R\$ 1,2 bilhão** nas aplicações financeiras de liquidez imediata, o expressivo aumento do item Créditos a Curto Prazo, que passou de **R\$ 9,5 bilhões**, em 2021, para **R\$ 10,2 bilhões**, em 2022, compensou e explicou a trajetória crescente do ativo circulante.

Ativo Não Circulante: totalizou **R\$ 64,4 bilhões** (9,3% superior ao exercício anterior). Os Ativos Realizáveis a Longo Prazo, que passaram de **R\$ 37 bilhões** em 2021, para **R\$ 39,4 bilhões** em 2022, são os ativos mais expressivos e são constituídos, majoritariamente, pela Dívida Ativa. Os Investimentos apresentaram expansão de **R\$ 2 bilhões**, chegando a **R\$ 10,9 bilhões**, em 2022. Este aumento foi bastante influenciado pelo acréscimo das participações avaliadas, que passaram a ser computadas pelo método da equivalência patrimonial. Finalmente, o Imobilizado foi acrescido em **R\$ 1 bilhão** em 2022, alcançando **R\$ 14,1 bilhões**.

Passivo Circulante: totalizou **R\$ 5,1 bilhões**, em 2022 (redução de 12,9% em relação ao exercício anterior). Os Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



descenderam substancialmente, alcançando **R\$ 71,2 milhões** (redução de 88,6%, em termos percentuais, e de **R\$ 554 milhões**, em termos absolutos).

Passivo Não Circulante: alcançou **R\$ 12,7 bilhões**, descenso de 10,4% em relação a 2021. O subgrupo Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo (o mais representativo do passivo exigível) é o responsável por esta redução, apresentando diminuição de **R\$ 2,6 bilhões**. Dentro deste, somente os precatórios alimentares contribuíram com uma contração de **R\$ 864,2 milhões**, em comparação a 2021.

Patrimônio Líquido: a junção da expansão dos ativos com a contração dos passivos resultou na elevação de **R\$ 8,8 bilhões** (14,5%) do PL distrital em relação ao exercício anterior. Destaca-se o subgrupo Resultado Acumulado. Vale salientar a existência de divergências entre a variação positiva de **R\$ 3,9 bilhões** dos Ajustes de Exercícios Anteriores e a variação negativa deste mesmo item (**R\$ 671,2 mil**), na Nota Explicativa n. 8, referente ao PL.

6.3.1 Auditoria financeira na conta Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo

O TCDF realizou auditoria financeira na conta Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo, do Ativo Circulante, cujo saldo era de **R\$ 4,2 bilhões** em 31/12/2022. Esta conta pertence ao Iprev/DF e aos seus fundos vinculados.

As demonstrações financeiras apresentaram, de forma geral, uma representação razoável da posição patrimonial da conta Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo. No entanto, foram identificadas distorções de classificação contábil, no montante de **R\$ 81,4 milhões**, envolvendo seis investimentos que, indevidamente, foram categorizados como de curto prazo.

Adicionalmente, houve a constatação de falhas de controle interno, manifestadas por divergências entre os CNPJs vinculados à titularidade das contas bancárias e os CNPJs das Unidades Gestoras.

Ante o exposto, o TCDF determinou que o Iprev/DF realizasse os ajustes na classificação contábil e estabelecesse procedimento estruturado, a fim de obter a correta classificação contábil dos investimentos e das aplicações financeiras. Ademais, recomendou promover atualização do CNPJ do titular dos investimentos das unidades pertencentes àquela autarquia perante as instituições financeiras, para explicitar o real titular do recurso.



6.4 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (DVP)

A Demonstração das Variações Patrimoniais reflete as alterações no patrimônio, resultantes ou não da execução orçamentária, e indica o resultado patrimonial, fruto do confronto entre as variações patrimoniais aumentativas (VPA) e as diminutivas (VPD).

O resultado patrimonial, em 2022, foi positivo em **R\$ 6,9 bilhões**, decorrente da diferença entre as VPAs (R\$ 82,6 bilhões) e as VPDs (R\$ 75,7 bilhões).

Ao analisar as variações de natureza operacional, no entanto, constata-se um saldo operacional negativo, de **R\$ 3,8 bilhões** (14,9% superior ao resultado negativo do exercício de 2021). As VPAs de natureza operacional somaram **R\$ 25,3 bilhões**, com destaque para os Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria (**R\$ 19,7 bilhões**). Enquanto as VPDs alcançaram **R\$ 29,2 bilhões**, tendo Pessoal e Encargos Sociais como principal componente (**R\$ 15,7 bilhões**).

No tocante às variações patrimoniais financeiras, o saldo foi positivo em **R\$ 3,4 bilhões**, resultante da diferença das VPAs (**R\$ 4,2 bilhões**) e VPDs (**R\$ 765 milhões**), de natureza financeira.

Os saldos das Transferências e Delegações Recebidas (**R\$ 44 bilhões**) e das Transferências e Delegações Concedidas (**R\$ 40,2 bilhões**) apresentaram diferença positiva de **R\$ 3,9 bilhões**, valor 8,4% superior ao registrado no exercício anterior. Portanto, além de constituírem os itens mais relevantes, pelo expressivo volume financeiro, responderam por uma parte significativa do resultado patrimonial positivo.

O superávit patrimonial observado decorreu, principalmente, da diferença entre as Outras Variações Patrimoniais Aumentativas, no valor de **R\$ 5,9 bilhões**, e as Outras Variações Patrimoniais Diminutivas, no valor de **R\$ 1,6 bilhão**, resultando em um saldo positivo de **R\$ 4,3 bilhões**.

Entre as Outras Variações Patrimoniais Aumentativas, destacou-se a Inscrição da Dívida Ativa Tributária Não Ajuizada, que representou uma contribuição significativa de **R\$ 2,5 bilhões**.

Contudo, assim como em exercícios anteriores, não houve notas explicativas com divulgação discriminada da natureza e dos valores dos itens relevantes que compõem as VPAs e as VPDs.

6.5 DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA (DFC)

A Demonstração dos Fluxos de Caixa evidencia as entradas e as saídas de caixa, a fim de identificar as fontes de geração dos fluxos de entrada de disponibilidades, os itens que consumiram recursos financeiros durante o período e o saldo de caixa na data dos balanços.



No exercício 2022, houve geração líquida de caixa negativa (consumo de caixa) de **R\$ 468,4 milhões**. Esse resultado deveu-se ao saldo negativo das atividades de investimentos (**R\$ 1,1 bilhão**), visto que os saldos positivos decorrentes das atividades operacionais (**R\$ 534 milhões**) e das atividades de financiamento (**R\$ 140 milhões**) não foram suficientes para compensá-lo.

Vale salientar que no exercício 2021 foi apurada geração de caixa de **R\$ 1,8 bilhão**. Portanto, observa-se uma considerável redução de 126,6% na geração líquida de caixa em 2022.

6.6 DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO (DMPL)

Segundo o MCASP, a DMPL demonstrará a evolução do Patrimônio Líquido ao longo do exercício, explicitando os seguintes componentes: o resultado do período; cada item da receita e da despesa do período que seja reconhecido diretamente no patrimônio em virtude de norma específica; os ajustes de exercícios anteriores; a destinação do resultado; as transações de capital, como o aumento de capital e a aquisição ou venda de ações em tesouraria; e os efeitos das alterações nas políticas contábeis e da correção de erros.

O manual ressalta a importância da divulgação em notas explicativas de qualquer alteração relevante no PL (seja pelo valor ou pela natureza da informação). Não obstante, não foram apresentadas notas explicativas concernentes às mutações do PL.

O aumento do PL em 2022, em relação a 2021, foi de **R\$ 8,8 bilhões**, impactado, sobretudo, pelo resultado do exercício de **R\$ 6,9 bilhões**. Houve mutações também decorrentes dos Ajustes dos Exercícios Anteriores (**R\$ 1,9 bilhão**), do Aumento de Capital (**R\$ 25,1 milhões** negativos), do Ajuste de Avaliação Patrimonial (**R\$ 671 mil** negativos) e da Constituição de Reservas (**R\$ 289 mil** negativos).

7. RESULTADOS POR EIXOS TEMÁTICOS – 2022

O PPA 2020/2023, com o objetivo de se alinhar ao Plano Estratégico do DF (PEDF), foi estruturado em grupos direcionados a ações governamentais estipuladas em consonância com os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU), com o advento da Agenda 2030.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Esses grupos formam os oito eixos temáticos do Plano, os quais compreendem os principais focos do governo para a utilização eficaz dos recursos públicos, com o intuito de assegurar a integridade, a governança e a transparência de sua adequada destinação na prestação dos serviços.

A tabela a seguir ilustra as despesas realizadas por Eixo Temático em 2022.

Tabela 18 – OFSS, OI e FCDF: despesa realizada por Eixo Temático – 2022

R\$ 1.000,00

Eixos	Temáticos	Gestão e Manutenção	FCDF	Total
Saúde	2.763.899	2.862.175	4.471.493	10.097.566
Segurança	551.058	811.515	8.696.842	10.059.414
Educação	1.848.266	5.099.148	3.101.493	10.048.906
Desenvolvimento Territorial	4.245.461	1.586.005	–	5.831.466
Gestão e Estratégia	933.407	2.888.821	–	3.822.228
Desenvolvimento Social	678.569	1.007.829	–	1.686.397
Desenvolvimento Econômico	532.854	302.103	–	834.957
Meio Ambiente	40.674	171.012	–	211.687
Total Eixos	11.594.188	14.728.606	16.269.827	42.592.621
Programa para Operações Especiais				8.000.334
TOTAL				50.592.955

Fontes: SIGGo e Siafi.

O **Gráfico 14** ilustra a proporção dos eixos de acordo com sua magnitude orçamentária.



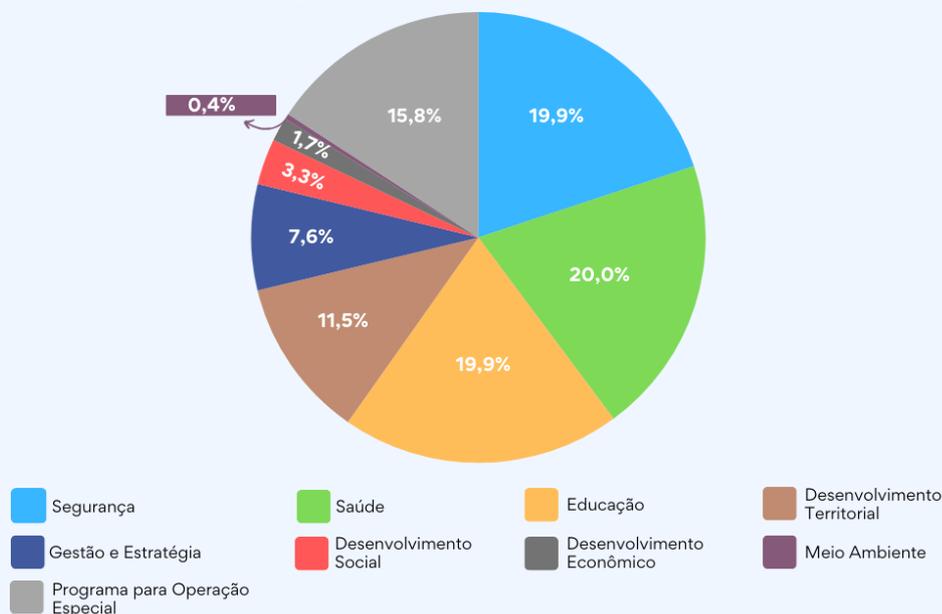
CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 14 – Despesa realizada por Eixo Temático – 2022*



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).¹⁷

(*) Inclui Programa para Operação Especial.

Ressalta-se que os eixos Educação, Saúde e Segurança foram os beneficiários diretos dos recursos do FCDF, resultando em maior representação destes eixos em termos de despesas realizadas, cujos valores totalizaram **R\$ 30,2 bilhões** (59,7% do gasto).

Apesar constituírem os eixos mais representativos, não foram os que apresentaram maior percentual de atingimento dos índices fixados para os indicadores de desempenho do período. Os melhores resultados apresentados nesse contexto foram os dos eixos *desenvolvimento territorial, gestão e estratégia e meio ambiente*.

A fim de acompanhar, mensurar e avaliar o desempenho do governo quanto à alocação de recursos públicos, o PPA 2020/2023 estabeleceu 205 indicadores de desempenho relativos aos programas temáticos para 2022, com vistas a alcançar os resultados pretendidos. No entanto, 14 indicadores (6,8%) deixaram de ser apurados até o fim do exercício.

Dos 191 indicadores efetivamente apurados, 95 (49,7%) alcançaram os resultados almejados, e 96 (50,3%) não foram bem-sucedidos. O **Gráfico 15** apresenta a comparação dos indicadores exitosos no triênio:

¹⁷ Considerados como parcela do eixo temático Educação, os recursos do FCDF destinados à SEEDF (R\$ 3,1 bilhões); como Saúde, os destinados à SES/DF (R\$ 4,5 bilhões); e como Segurança os destinados à PCDF, à PMDF e ao CBMDf (R\$ 8,7 bilhões).



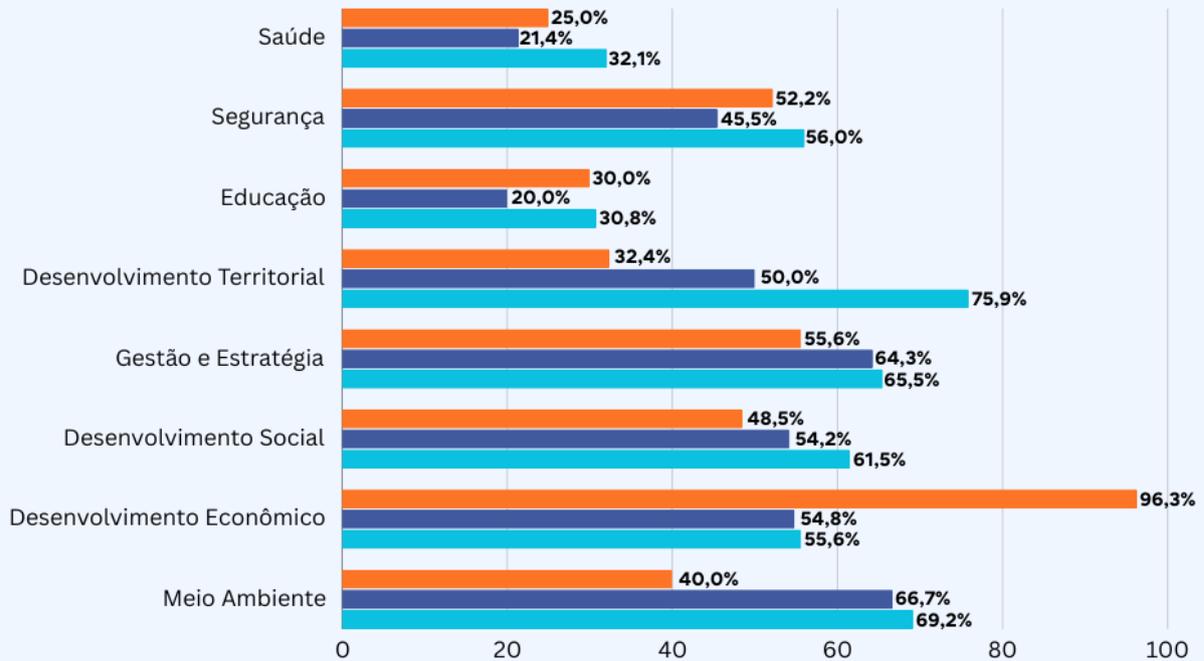
CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 15 – Percentual dos índices alcançados para os indicadores de desempenho por Eixo Temático*



Fonte: RAPP TDCDF – 2022 (adaptado).

(*) Foram desconsiderados os indicadores não mensurados no período.

7.1 EIXO SAÚDE

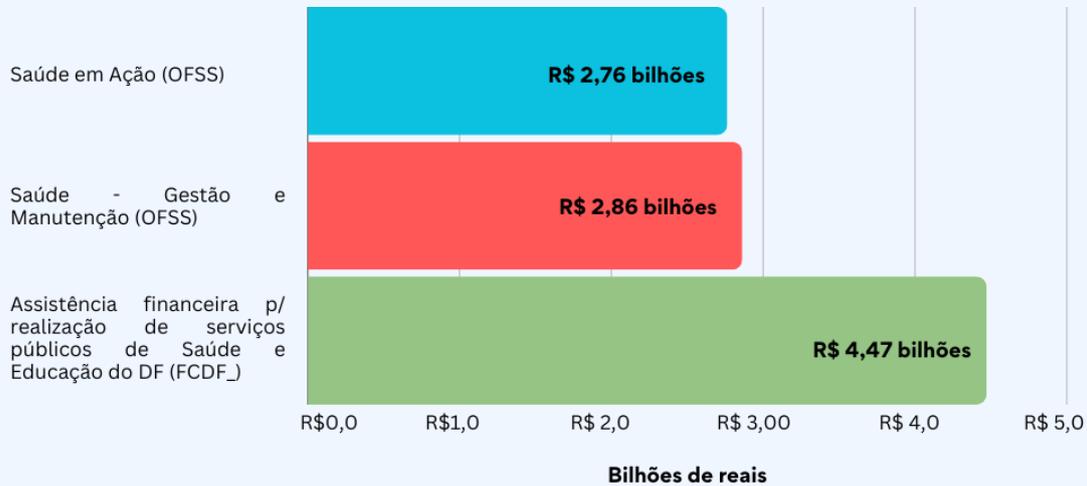
Com o objetivo de envidar esforços em curto e médio prazo para sanar as deficiências na prestação de serviços públicos relacionadas ao eixo *Saúde* no DF, o PEDF apresentou uma série de projetos e ações, denominadas Iniciativas, as quais nortearam a elaboração do PPA 2020/2023. Nesse contexto, foi estruturado o programa temático ***Saúde em Ação*** e o respectivo programa ***Saúde – Gestão e Manutenção***, que integram os OFFS.

Em termos orçamentários, o eixo Saúde realizou despesas da ordem de **R\$ 10,1 bilhões** no ano de 2022, o que representou 95,6% da dotação autorizada para o exercício. Desse montante, os OFSS responderam por **R\$ 5,6 bilhões** (55,72% da despesa realizada), enquanto **R\$ 4,5 bilhões** foram disponibilizados pelo FCDF, representando 44,3% do total dos gastos. Destaca-se que a maior parte dos recursos foram direcionados ao pagamento de despesas com Pessoal e Encargos Sociais.

O **Gráfico 16** ilustra a execução orçamentária da despesa relacionada ao eixo Saúde em 2022.



Gráfico 16 – OFSS e FCDF: Execução Orçamentária da Despesa – 2022



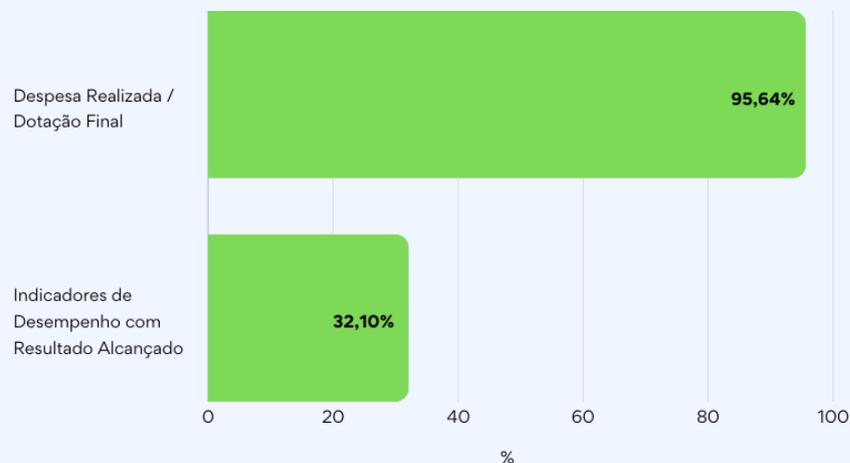
Fonte: RAPP TDCDF – 2022 (adaptado).

O programa finalístico *Saúde em Ação* está vinculado a sete objetivos a serem perseguidos ao longo da vigência do Plano. Esses objetivos desdobram-se em metas e são avaliados a partir da aferição de 28 indicadores de desempenho.

Foi constatado que, em 2022, nove indicadores (32,1% do total) alcançaram os índices previamente estabelecidos, resultado superior ao do exercício anterior, em que apenas seis haviam logrado êxito.

O gráfico a seguir apresenta um panorama do eixo *Saúde* em termos de percentuais de execução orçamentária (95,6%) e indicadores de desempenho com resultados desejados alcançados (32,1%).

Gráfico 17 – Índice de Realização de Despesa e Alcance de Metas - 2022



Fonte: RAPP TDCDF – 2022 (adaptado).



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

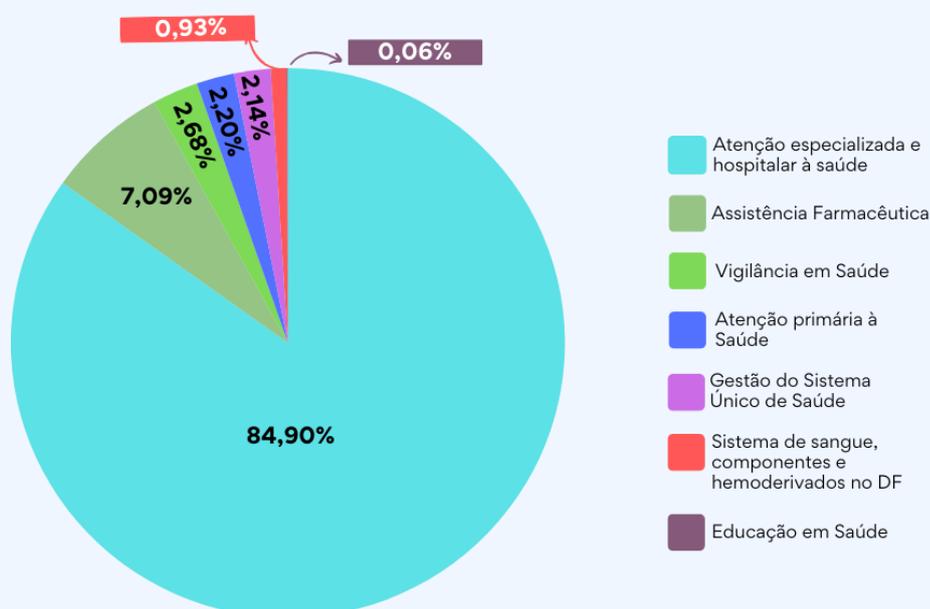
TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Dos sete objetivos ligados ao programa Saúde em Ação, quatro foram responsáveis por 96,9% do total do orçamento despendido no ano. Apenas o objetivo *Atenção Especializada e Hospitalar à Saúde*, que apresenta como intuito “*ampliar o acesso e a qualidade da atenção especializada nos níveis de atenção ambulatorial e hospitalar, por meio da regulação do acesso, adequação das estruturas físicas, tecnológicas e das ações em saúde*” foi responsável por despesas executadas da ordem de **R\$ 2,3 bilhões**, ou 84,9% do total gasto no programa. O gráfico abaixo ilustra a proporcionalidade das despesas.

Gráfico 18 – OFSS e FCDF: despesa realizada, por objetivo – 2022



Fonte: RAPP TDCDF – 2022 (adaptado).

Embora as despesas com o objetivo *Atenção Especializada e Hospitalar à Saúde* tenham sido expressivas, representando 84,9% do total do gasto no programa, o desempenho dos indicadores associados ficou abaixo do esperado.

Dentre os indicadores propostos, apenas a Taxa de Mortalidade Infantil alcançou o índice estabelecido, o que corresponde a apenas 20% de alcance dos indicadores vinculados a esse objetivo.

Por fim, o TCDF realizou, em 2022, duas auditorias operacionais relacionadas ao eixo. A primeira com o objetivo de avaliar a política de *Atenção Domiciliar no DF*¹⁸

¹⁸ Auditoria operacional na *Atenção Domiciliar* para subsidiar análise de Contas Anuais do Governo referentes ao exercício 2022. Decisão n. 3.574/2023. Processo n.: 00600-00005326/2022-79.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



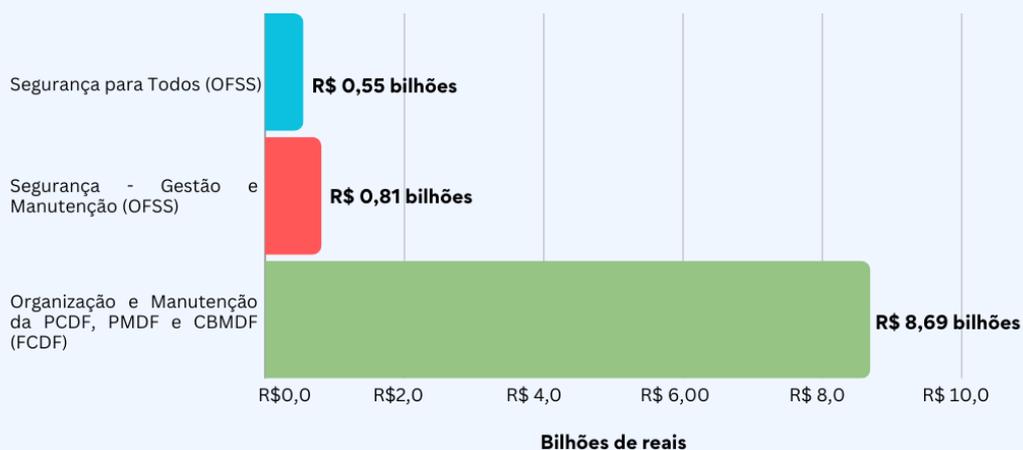
e a segunda com o objetivo de apurar a prestação dos serviços de endoscopia¹⁹ da rede pública de saúde do Distrito Federal.

7.2 EIXO SEGURANÇA

Com vistas a observar os pilares traçados no PEDF para garantir a segurança da população distrital, bem como alcançar os cinco objetivos definidos para o eixo no PPA 2020/2023, foram estabelecidos os programas temáticos **Segurança para Todos** e **Segurança – Gestão e Manutenção**, ambos integrantes dos OFSS.

A Segurança Pública do DF executou, em 2022, o total de **R\$ 10,1 bilhões**, o equivalente a 95,7% da dotação final autorizada. A maior parte dessas despesas foi custeada pelo FCDF, que despendeu **R\$ 8,7 bilhões**, valor correspondente a 86,5% dos gastos, conforme observado no gráfico abaixo.

Gráfico 19 – OFSS e FCDF: execução orçamentária da despesa – 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

Constata-se que os gastos com organização e manutenção da Polícia Civil, Militar e do Corpo de Bombeiros têm expressiva representatividade na execução orçamentária do eixo. Esses gastos foram realizados com recursos oriundos da União, o que atesta a importância do Fundo, não só para o ano de 2022, mas durante todo o triênio, como pode ser observado no gráfico adiante.

¹⁹ Auditoria operacional nos serviços de Endoscopia na Rede Pública de Saúde do DF para subsidiar análise de Contas Anuais do Governo referentes ao exercício 2022. Decisão n. 2.762/2023. Processo n.: 00600- 00005327/2022-13.



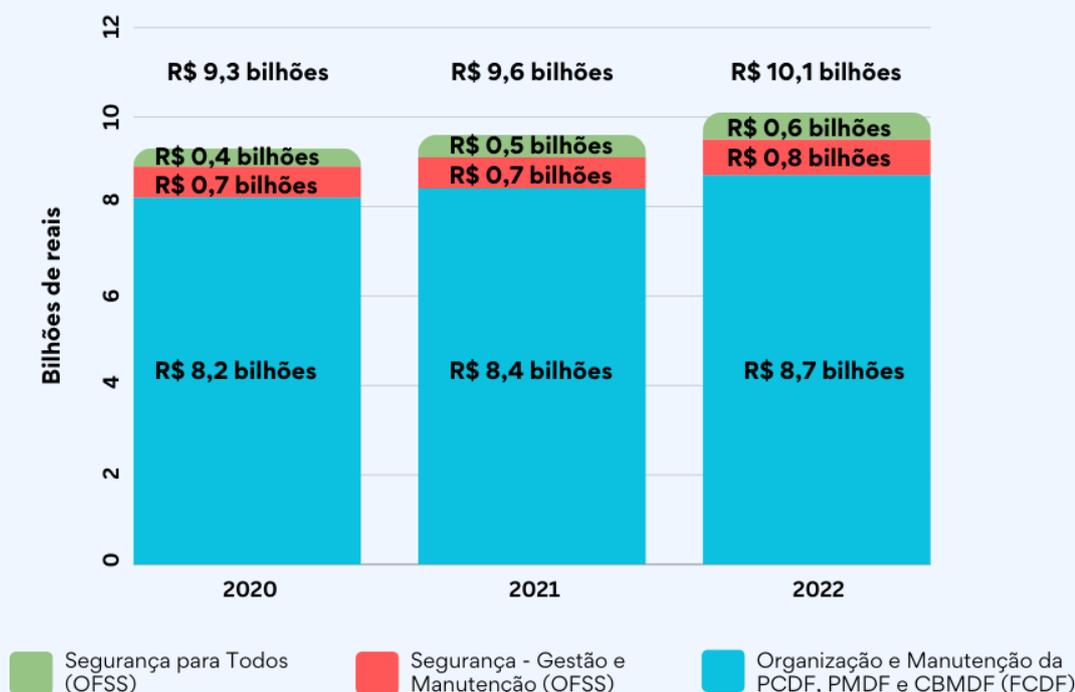
CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 20 – OFSS e FCDF: Evolução da Despesa Realizada – 2020-2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

Em 2022, a despesa com pessoal e encargos sociais, correspondente à maior representação na fatia de gastos, totalizou **R\$ 7,5 bilhões**, sendo **R\$ 618,6 milhões** provenientes dos OFSS e **R\$ 6,9 bilhões** do FCDF. A despesa com pessoal experimentou, ainda, crescimento de 4,1% no exercício, comparado a 2021, e 5,6%, comparado a 2020.

A fim de aferir o sucesso das políticas públicas de segurança, foram definidos 29 indicadores de desempenho para auxiliar na avaliação do alcance dos cinco objetivos do eixo temático. Desses indicadores, 14 foram bem-sucedidos e quatro não foram passíveis de mensuração no exercício. Para o objetivo *Enfrentamento Qualificado da Criminalidade*, o mais representativo entre os cinco, foram definidos 11 indicadores, dos quais seis foram atendidos, e um não foi apurado.

7.3 EIXO EDUCAÇÃO

O PEDF destaca o eixo temático *Educação* como um dos principais focos de ação do governo distrital. No âmbito do PPA 2020/2023, o eixo foi estruturado em dois programas integrantes dos OFSS e OI. São eles o ***EducaDF*** e o ***Educação – Gestão e Manutenção***.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

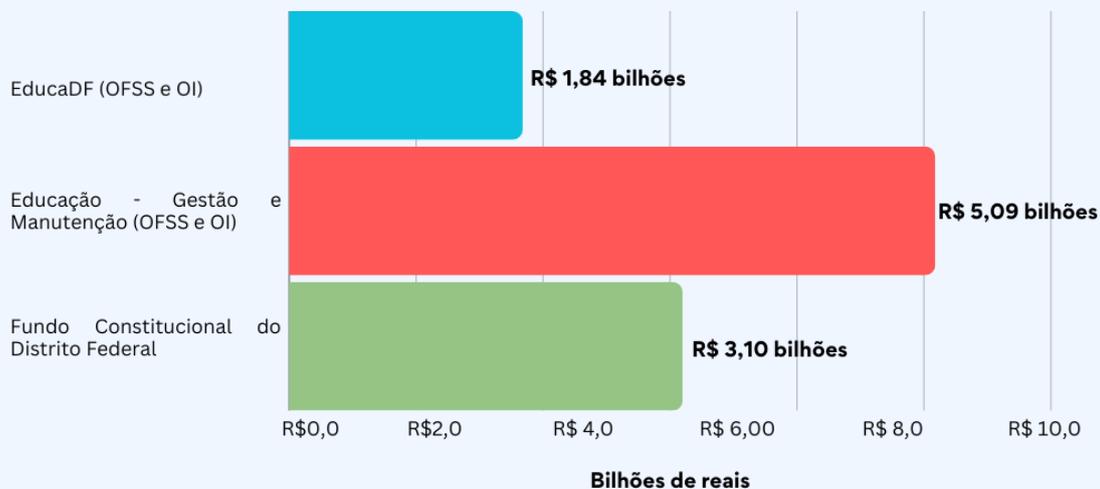
TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Os valores despendidos em 2022 nas ações direcionadas à educação totalizaram pouco mais de **R\$ 10,0 bilhões**, atingindo 98,3% da dotação autorizada para o eixo no exercício. Por meio dos programas mencionados, os OFSS e o OI executaram **R\$ 6,9 bilhões**, aproximadamente, o que corresponde a 69,13% das despesas. Por sua vez, o FCDF realizou **R\$ 3,1 bilhões**, o equivalente a 30,86% dos gastos. O gráfico abaixo apresenta a distribuição desses valores.

Gráfico 21 – OFSS, OI e FCDF: despesa realizada, por Programa – 2022



Fontes: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

Relativamente ao OI, o montante executado chegou a quase **R\$ 6,0 milhões**. A aplicação dos recursos foi direcionada para a execução do projeto Construção de Unidades do Ensino Fundamental pela Terracap no Itapoã e no Recanto das Emas.

No que tange aos exercícios anteriores, o volume despendido em educação pública apresentou incremento de 12% em relação a 2020 e de 7,1% na comparação com o ano de 2021. O **Gráfico 22** apresenta a trajetória das despesas no último triênio.



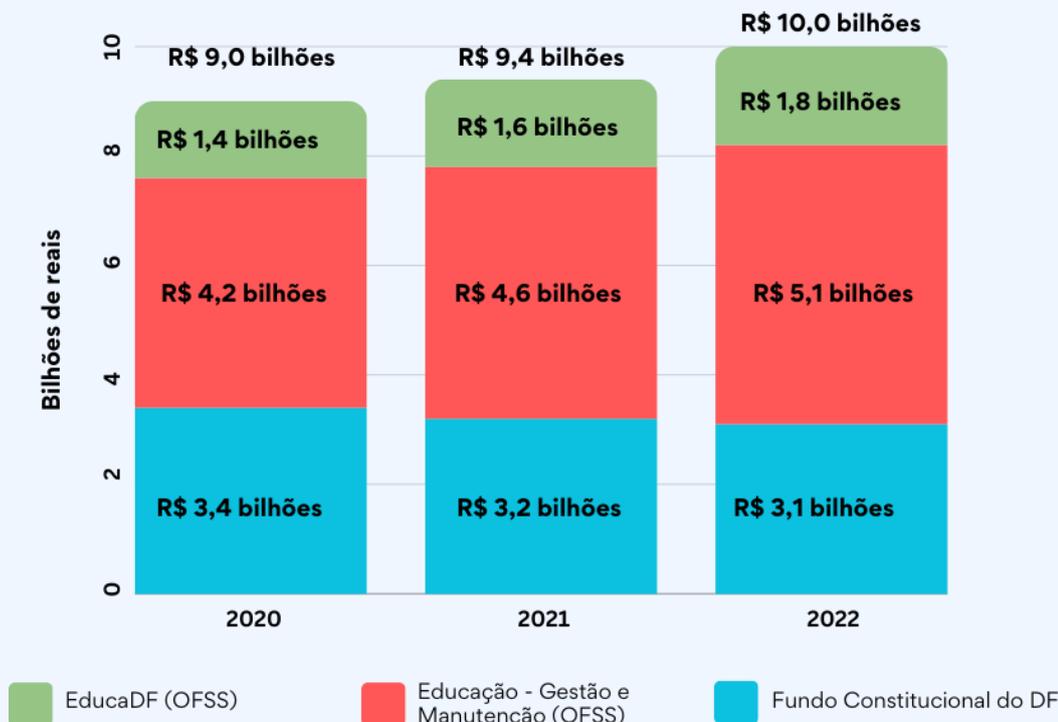
CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Gráfico 22 – OFSS, OI e FCDF: evolução da despesa realizada – 2020 a 2022



Fontes: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

Observa-se que o maior crescimento absoluto se deu no programa *Educação – Gestão e Manutenção*, passando de **R\$ 4,2 bilhões** despendidos em 2020 para **R\$ 5,1 bilhões**, em 2022. A maior parte desses gastos foram executados na atividade Administração de Pessoal, sobretudo para o custeio da folha de pagamento de pessoal da área de educação. O volume consumido na atividade compreendeu 97,6% da realização do programa no exercício. Adicionalmente, constata-se que os recursos da União, transferidos pelo FCDF, têm sofrido decréscimo ao longo do período, com redução de 8,2%.

No âmbito do programa *EducaDF*, foram definidos quatro objetivos para o quadriênio e 13 indicadores de desempenho para o exercício 2022, com o intuito de acompanhar o desempenho da área educacional. Do total de indicadores, nove (69,2%) não alcançaram os resultados pretendidos para o ano. O objetivo *Educação de Excelência*, que intencionava garantir o direito às aprendizagens, em condições adequadas e com equidade, não atingiu nenhum dos seis indicadores fixados para a sua avaliação.



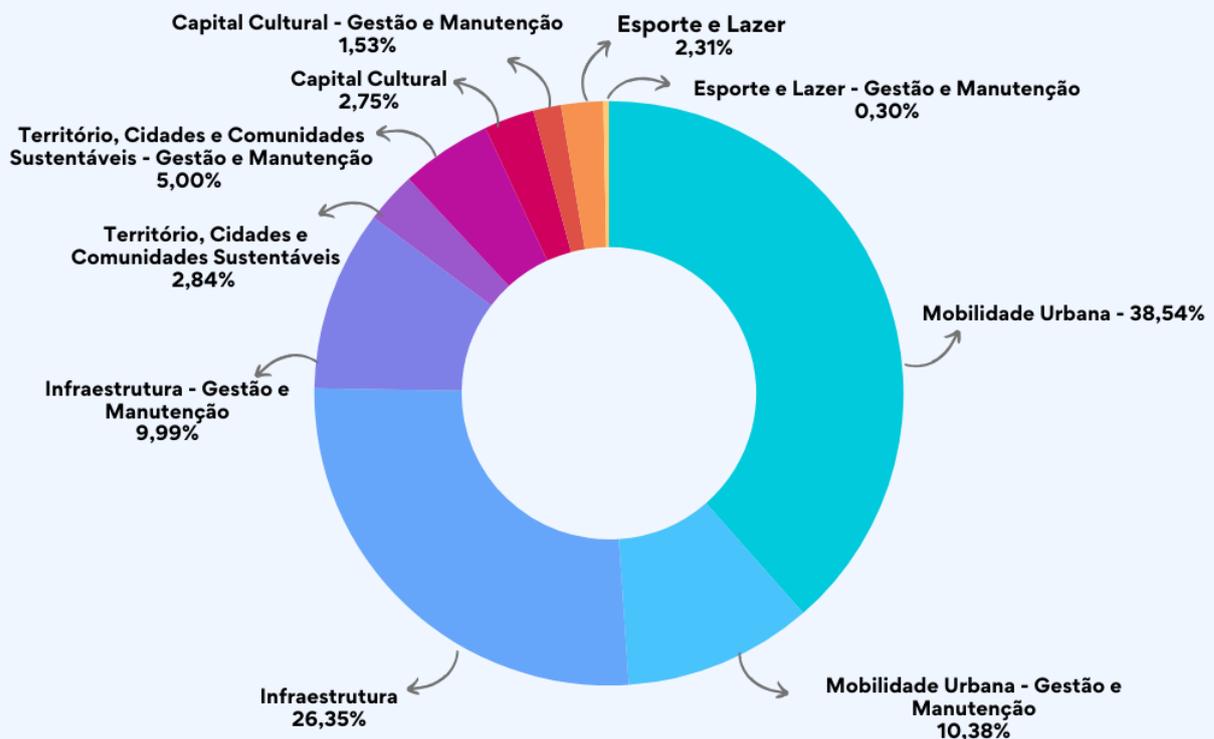
7.4 EIXO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

O eixo *Desenvolvimento Territorial* foi associado a seis Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, inseridos no PEDF. Por conseguinte, foram estruturados, no PPA 2020/2023, cinco programas temáticos relacionados a esses objetivos, quais sejam: ***Infraestrutura; Mobilidade Urbana; Território, Cidades e Comunidades Sustentáveis; Capital Cultural; e Esporte e Lazer.***

Os programas temáticos e seus respectivos programas de gestão e manutenção executaram **R\$ 5,8 bilhões** no exercício, dos quais **R\$ 5,6 bilhões** foram despendidos nos OFSS e **R\$ 264,1 milhões** no OI. A execução total alcançou 74,8% da dotação final.

O **Gráfico 23** ilustra a distribuição das despesas realizadas em 2022, por programa.

Gráfico 23 – OFSS e OI: execução orçamentária da despesa, por Programa – 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

O eixo *Desenvolvimento Territorial* executou **R\$ 1,2 bilhão** no grupo de despesa Investimentos, valor que representou 20,6% do total despendido no exercício para o eixo. Trata-se de um volume de recursos relevante, uma vez que os programas



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



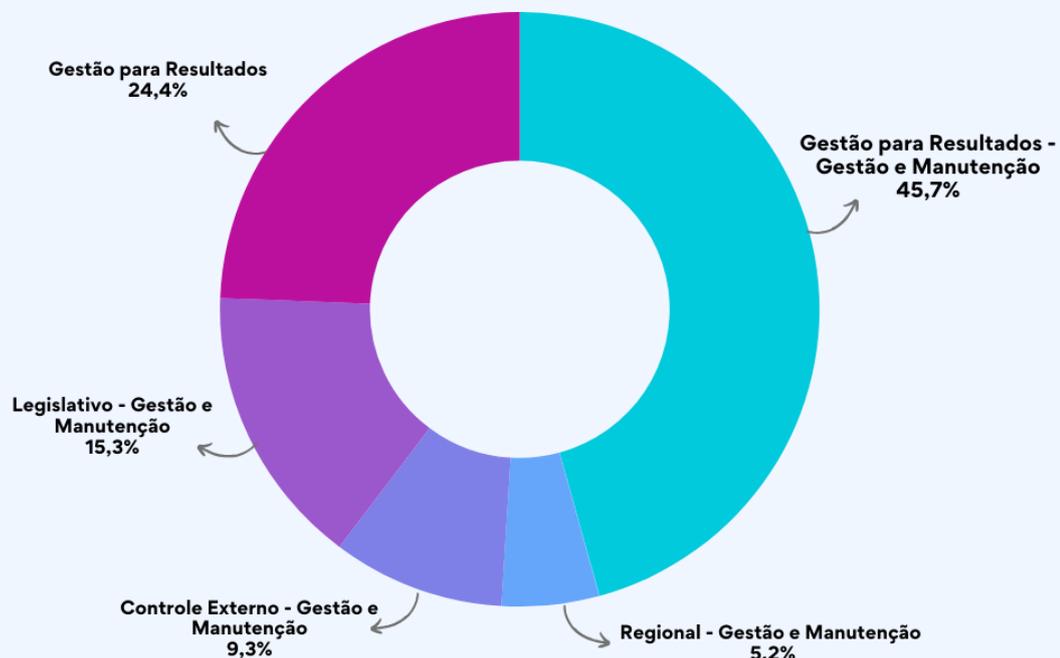
Mobilidade Urbana e Infraestrutura, os mais representativos em termos de despesas realizadas, envolvem ações relacionadas a grandes obras, inclusive aquelas realizadas pelas empresas públicas no OI.

No bojo dos cinco programas temáticos integrantes do eixo em análise, o PPA 2020/2023 elencou 24 indicadores de desempenho a fim de auxiliar na avaliação de resultados da política pública. Dos indicadores propostos para o exercício, 16 (66,66%) atingiram os índices desejados.

7.5 EIXO GESTÃO E ESTRATÉGIA

No PPA 2020/2023, as ações governamentais do eixo *Gestão e Estratégia* estabeleceram dois programas temáticos e quatro programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado. Os programas e a execução orçamentária da despesa do eixo em 2022 estão dispostos no **Gráfico 24**.

Gráfico 24 – OFSS e OI: execução orçamentária da despesa, por Programa – 2022



Fonte: RAPP TDCDF – 2022 (adaptado)²⁰.

²⁰ Apesar de não estar ilustrado no gráfico, o programa Atuação Legislativa teve despesa realizada de R\$ 1.052.000,00, representando 0,03% do total.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



Além dos **R\$ 932,4 milhões** despendidos diretamente no âmbito do programa **Gestão para Resultados**, sua concretização envolveu políticas de renúncias fiscais de quase **R\$ 1,1 bilhão**, que podem ser vistas como gastos indiretos do governo, de forma complementar aos gastos diretos.

Em relação aos grupos de natureza da despesa, 53% dos gastos foram atribuídos ao grupo Pessoal e Encargos Sociais, sendo a maioria despendida com Vencimentos e Vantagens Fixas. Em segundo lugar, figura o grupo Despesas Correntes, representando 45,7% da fatia de gastos.

No que tange aos resultados, foram propostos 14 objetivos para o eixo no PPA 2020/2023, sendo dez para o programa temático Gestão para Resultados e quatro para Atuação Legislativa. A partir desses objetivos, foram estabelecidos 29 indicadores de desempenho: 19 foram bem-sucedidos e 10 não alcançaram os valores desejados.

7.6 EIXO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

As políticas públicas voltadas ao eixo *Desenvolvimento Social* estão direcionadas à promoção do pleno exercício da cidadania, à proteção e à inclusão social. No PPA 2020/2023, foram divididas em dois programas temáticos: **Assistência Social** e **Direitos Humanos**, com seus respectivos programas de gestão.

Os programas do eixo foram contemplados, no exercício, com dotações orçamentárias de **R\$ 1,9 bilhão**, sendo que 90,7% (**R\$ 1,7 bilhão**) foram realizadas. Grande parte dos dispêndios foram destinados às Despesas Correntes, sobretudo ao grupo Pessoal e Encargos Sociais, que totalizou **R\$ 906,3 milhões** em 2022.

No que tange aos auxílios financeiros, a maior parte foi destinada a pessoas físicas. A execução destes totalizou **R\$ 353,1 milhões** no ano, com destaque para os valores empregados em Auxílio em Situações de Vulnerabilidade Temporária, formalizados em **R\$ 236,1 milhões** no exercício.

Os Investimentos, por sua vez, somaram **R\$ 19,9 milhões**, representando apenas 1,2% do total das despesas realizadas correspondentes ao eixo. O maior montante foi direcionado à aquisição de Equipamentos e Material Permanente (**R\$ 13,3 milhões**), o equivalente a 66,7% do total despendido no grupo.

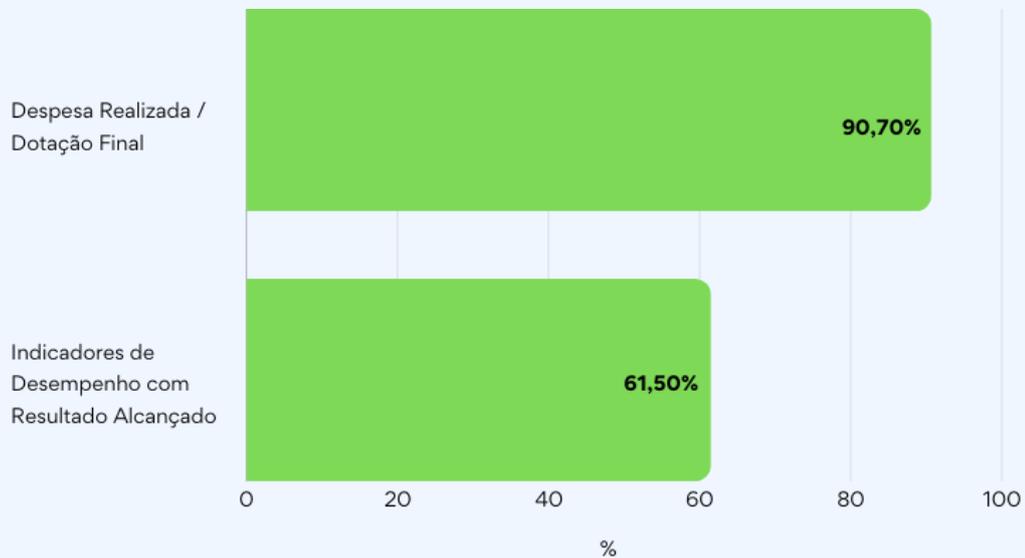
Para auxiliar na concretização das políticas públicas relacionadas ao eixo, foram previstos, no PPA 2020/2023, 17 objetivos específicos referentes aos programas em questão, os quais foram desdobrados em 122 ações orçamentárias e mensurados por 33 indicadores, sendo quatro de impacto e 29 de desempenho.

Foram divulgados resultados para 26 do total de indicadores, dos quais 16 alcançaram o resultado proposto, perfazendo um aproveitamento de 61,5% em 2022.

O gráfico seguinte apresenta uma visão consolidada do eixo *Desenvolvimento Social* em termos de percentuais de execução orçamentária (90,7%) e indicadores de desempenho com resultados desejados alcançados (61,5%).



Gráfico 25 – Índice de Realização de Despesa e Alcance de Metas – 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).²¹

7.7 EIXO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

O PPA 2020/2023 contemplou o eixo *Desenvolvimento Econômico* com dois programas temáticos e dois programas de gestão e manutenção, quais sejam, ***Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Econômico – Gestão e Manutenção, Agronegócio e Desenvolvimento Rural e Agricultura – Gestão e Manutenção***, alinhados diretamente às diretrizes do PEDF e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável traçados pela ONU.

Os programas registraram despesas nos OFSS e no OI. Com dotação inicial de **R\$ 1,1 bilhão**, foram acrescidos, ao longo do ano, mais **R\$ 200 milhões** para o eixo. No entanto, foram executados apenas **R\$ 835 milhões**, representando 65,3% da dotação final do exercício.

Ressalta-se que mais da metade do valor referente a renúncias de receitas realizadas em 2022, um total de **R\$ 3,5 bilhões**, beneficiaram os programas desse eixo. Tais concessões envolveram diversas modalidades.

Entre os programas temáticos, destacou-se o *Desenvolvimento Econômico*, com gastos totais de **R\$ 516,0 milhões** em 2022. As despesas do programa, somadas às do programa de gestão e manutenção correlato, representaram 74,6% dos gastos

²¹ O Relatório Analítico do TCDF sobre as Contas do Governo do DF – 2022 informa que foram divulgados 26 indicadores para o Eixo Temático Desenvolvimento Social, e, dentre eles, 16 (61,5%) obtiveram os resultados almejados. No entanto, 7 indicadores não foram divulgados, que somados aos 26 divulgados formam 33 indicadores no total.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

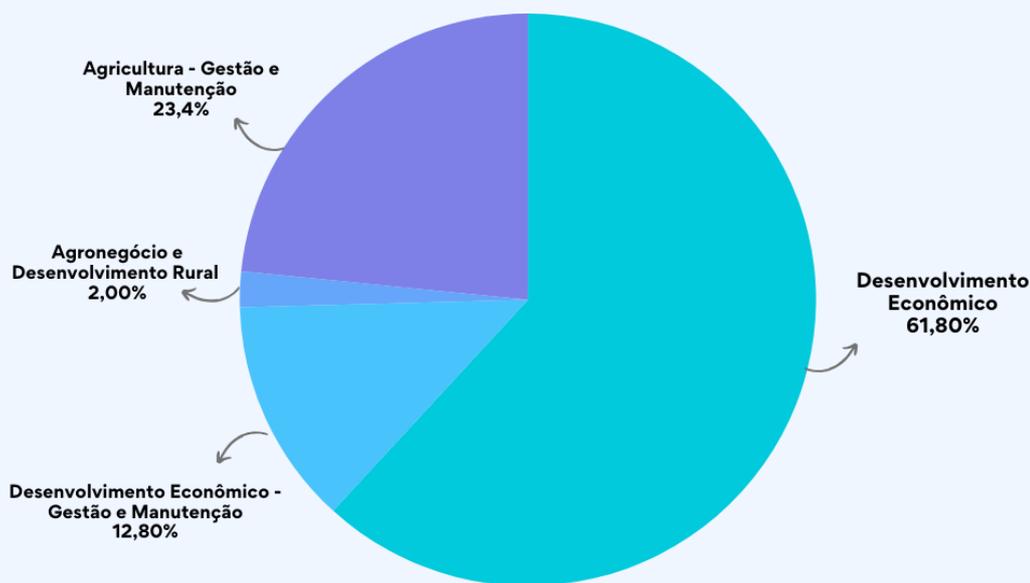
TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



realizados no eixo, totalizando **R\$ 622,7 milhões**. O **Gráfico 26** ilustra essa expressiva representação.

Gráfico 26 – OFSS e OI: execução orçamentária da despesa, por Programa – 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

Foram estabelecidos, no PPA 2020/2023, 13 objetivos direcionados ao programa em questão. Além desses objetivos, pretendeu-se melhorar os valores de dois indicadores apontados como de impacto, a saber, a Taxa de Desemprego no DF e o Índice de Desempenho Econômico do DF – Idecon/DF.

Atrelados aos objetivos, um total de 27 indicadores foram propostos no Plano relacionados ao eixo, os quais tiveram o resultado acompanhado durante todo o exercício. Em relação ao desempenho, 15 indicadores foram bem-sucedidos (55,5%) e 12 apresentaram valores abaixo do esperado (44,4%).

7.8 EIXO MEIO AMBIENTE

Em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos no âmbito da Agenda 2030 da ONU, o PEDF envidou esforços para identificar os principais problemas do Distrito Federal relacionados ao eixo Meio Ambiente, a fim de que pudessem ser mitigados ou até mesmo superados, a partir da ação do Estado.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



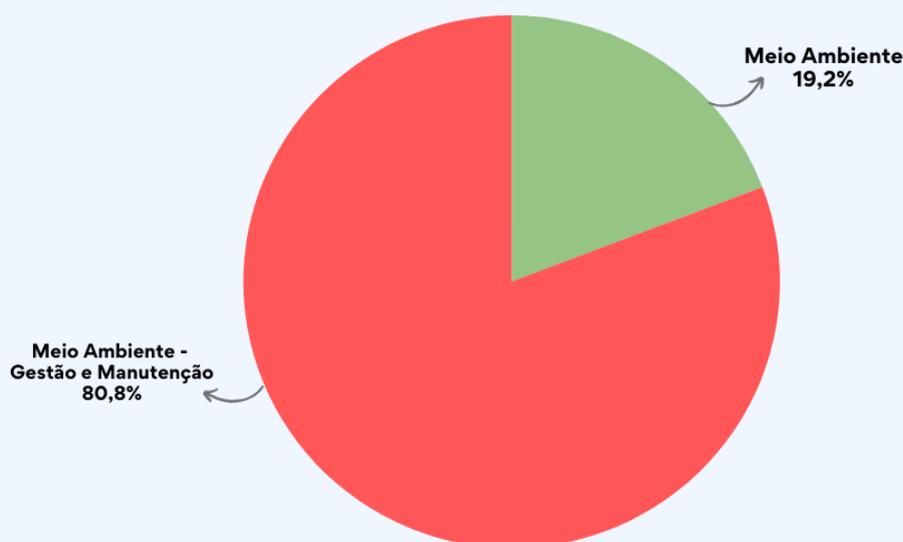
Nessa senda, foram elaborados, ao longo da vigência do PPA 2020/2023, 10 objetivos a serem perseguidos para o programa temático **Meio Ambiente e Meio Ambiente – Gestão e Manutenção**.

Para sua materialização, o eixo realizou gastos totais na ordem de **R\$ 211,7 milhões**, sendo a maior parte (80,8%) empregada no programa de gestão, responsável por executar **R\$ 171 milhões** no exercício.

Por outro lado, para o programa finalístico, foram destinados **R\$ 70,5 milhões**. No entanto, quase metade do valor disponibilizado não foi efetivamente executado, totalizando **R\$ 40,7 milhões** efetivamente aplicados no programa em 2022 (19,2% da despesa realizada).

O **Gráfico 27** ilustra a proporção da execução orçamentária do eixo, por programa.

Gráfico 27 – OFSS e OI: execução orçamentária da despesa, por Programa – 2022



Fonte: RAPP TCDF – 2022 (adaptado).

Com o intuito de medir a eficiência dos gastos, foram estabelecidos 15 indicadores, diretamente relacionados aos 10 objetivos definidos para o programa Meio Ambiente no Plano. Até o fim do exercício, foram apurados 13 indicadores, dos quais nove atingiram os resultados desejados.



8. CONCLUSÕES E RESSALVAS

Importante destacar que o TCDF apreciou as Contas do Governo do DF referentes a 2022 e as considerou **regulares com ressalvas**, da perspectiva contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, considerando as peculiaridades decorrentes das limitações impostas em função do encerramento do mandato do chefe do Poder Executivo, o contexto econômico nacional e a evolução ocorrida em alguns aspectos com relação ao ano anterior.

No entanto, o Ministério Público de Contas do Distrito Federal (MPC/DF) aderiu parcialmente ao RAPP do TCDF, pois, no entendimento do órgão, houve falhas relevantes e pontos de preocupação que tornaram as contas passíveis de **não aprovação**.

Segundo o MPC/DF, houve piora significativa em relação a exercícios anteriores. Os dois pontos principais destacados foram: crescimento das despesas sem cobertura contratual e inobservância da dotação mínima exigida pela LODF e pela Lei Orgânica da Cultura a ser consignada ao Fundo de Apoio à Cultura.

Sobre o primeiro ponto, o MPC/DF afirma:

Em relação à grave falha relacionada à realização de despesas sem lastro contratual formal, cuja prática ilegal vem sendo reiteradamente apontada nos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo do Distrito Federal e demonstra **flagrante desrespeito às regras licitatórias, às normas de direito financeiro e aos princípios da boa administração** e cuja tendência de queda restou interrompida a partir do exercício de 2021, com **significativa expansão no curso do exercício de 2022**, atingindo o montante de **R\$ 304,9 milhões**, o Ministério Público de Contas, pelos fundamentos expostos ao longo desta Manifestação, **entende capaz de ensejar a oposição de irregularidade às contas do Governo do Distrito Federal.**

Sobre o segundo ponto, o MPC/DF afirma:

No que tange à inobservância da dotação mínima exigida pela Lei Orgânica do DF a ser consignada ao Fundo de Apoio à Cultura, uma análise em perspectiva evidencia que há vários anos o TCDF vem alertando o GDF a respeito da necessidade de se dar cumprimento à exigência contida na LODF. Trata-se de uma opção do Poder Constituinte Derivado que deve ser cumprido pelo GDF, não se revestindo de mera ilustração, mas sim de dever do Estado, que inclusive não deve se restringir à mera destinação dos recursos. É premente, portanto, que, para além da destinação mínima, o Distrito Federal efetivamente execute os recursos repassados, a fim de que não se repita o cenário de tímida realização financeira identificado no presente exercício.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



A seguir, destacam-se alguns aspectos considerados relevantes para fins de emissão de Parecer e Julgamento das Contas do Governo do DF referentes a 2022 pela CLDF:

- O conjunto de indicadores e seus resultados não contemplam a integralidade das políticas públicas implementadas pelo Distrito Federal ou sob sua responsabilidade, nem possibilitam uma avaliação precisa quanto ao alcance dos objetivos governamentais almejados;
- Grande dependência de recursos que não são próprios do Tesouro Distrital: cerca de 40% da estimativa de recursos para 2022 do PPA 2020-2023;
- O MPC/DF e o TCDF entendem que os recursos vindos do FCDF deveriam ser transferidos, contabilizados e aportados ao orçamento local para serem executados à conta deste, diferente do que ocorre hoje (são geridos, em sua integralidade, no Siafi);
- Expressivo aumento das despesas com pessoal do Poder Executivo dentre as alterações promovidas na LDO: de R\$ 525,3 milhões para R\$ 3,9 bilhões (acréscimo de 635,8%);
- Estimativa de receita e fixação de despesa na LOA/2022 em equilíbrio: R\$ 32,3 bilhões, sendo 96,2% referentes aos OFSS e 3,8% ao OI. Além desse valor, previsão de R\$ 16,3 bilhões para o FCDF, totalizando R\$ 48,5 bilhões à disposição do DF;
- Discrepância entre o PPA 2020-2023 e a LOA/2022: enquanto o PPA previu 582 ações orçamentárias, verificou-se na LOA diminuição de 100 ações, o que revela um superdimensionamento das previsões orçamentárias e um planejamento não ajustado à realidade;
- Rotineira infração ao percentual mínimo estabelecido para preenchimento de cargos em comissão por servidores de carreira por órgão/entidade;
- Prática recorrente de superestimação das receitas e despesas de capital e do OI, que evidencia a necessidade de serem implementados critérios e controles mais eficazes durante a elaboração das leis orçamentárias, a fim de tornar a previsão mais próxima da execução;
- Aumento relevante das renúncias de receitas em 2022 (R\$ 6,67 bilhões), quando comparadas às de 2021 (R\$ 3,0 bilhões). Em relação às renúncias de natureza tributária (98,3% do total), houve elevação substancial (121,4%) de 2021 para 2022, alcançando R\$ 6,5 bilhões (valor de R\$ 1,9 bilhão superior ao estimado na LDO). Ainda, destaca-se a falta de análise estruturada do custo-benefício das renúncias, além da ausência de métodos para sua avaliação;



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



- Crescimento significativo das despesas sem cobertura contratual, que atingiram R\$ 305 milhões em 2022 (crescimento de 65,5% em relação a 2021; e 401% em relação a 2020);
- Considerando os montantes de natureza intraorçamentária, a receita efetivamente arrecadada foi de R\$ 50,5 bilhões (95,5% da previsão atualizada); e a despesa realizada, de R\$ 50,6 bilhões (91,1% da dotação final autorizada). Assim, o resultado orçamentário de 2022 foi deficitário em R\$ 76,3 milhões, em sentido oposto ao alcançado no exercício anterior (superavitário em R\$ 1,3 bilhão);
- A RCL totalizou 29,4 bilhões ao final de 2022;
- Em relação a 2021, houve crescimento real de 7,89% da receita arrecadada e de 4,1% da RCL;
- As despesas de pessoal e encargos sociais representaram o elemento de despesa com maior impacto na elevação da despesa primária (valores pagos), aumentando de R\$ 13,4 bilhões em 2021 para R\$ 15,9 bilhões em 2022 (incremento de 19,2%);
- A Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo ultrapassou o limite de alerta definido na LRF; já os demais limites (Dívida Consolidada Líquida, Operações de Crédito, Garantias e Contragarantias), foram cumpridos;
- Para os RPnP custeados por fontes de recursos não vinculadas, constatou-se disponibilidade de caixa insuficiente. Em se tratando do último ano do mandato, observa-se descumprimento do artigo 42 da LRF;
- A Lei Complementar federal n. 194/2022 afastou a responsabilidade no caso de a inobservância ao artigo 42 da LRF ocorrer exclusivamente em virtude de perda de arrecadação do ICMS incidente sobre combustíveis, energia elétrica, comunicações e transporte coletivo. Assim, a despeito do descumprimento, a responsabilidade foi afastada no DF;
- Quanto ao atendimento mínimo dos limites constitucionais e legais, houve cumprimento para educação (apesar de ter restado saldo de R\$ 201,7 milhões não aplicado em 2022) e saúde (apesar do descompasso entre as propostas e programas de governo e as reais necessidades da população usuária). Houve inobservância para cultura e pesquisa. Para os direitos da criança e do adolescente, houve dotação final superior à mínima. No entanto, a despesa realizada ficou bastante aquém do suficiente para alcançar os objetivos das políticas públicas;
- Execução costumeiramente baixa dos fundos especiais: dos 35 fundos com dotações consignadas nos OFSS, 20 apresentaram baixa execução (inferior a 50% das dotações atualizadas) e cinco nem sequer tiveram



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Técnico-Legislativa de Fiscalização, Controle, Acompanhamento de Políticas e Contas Públicas e Execução Orçamentária



qualquer execução. Excluindo-se o Fundo de Saúde e o Fundeb, a execução orçamentária foi de 54,8%;

- O Resultado Primário, apurado pela diferença entre receitas e despesas não financeiras, totalizou R\$ 719,4 milhões negativos, descumprindo, assim, a meta fixada pela LDO 2022, de R\$ 546,9 milhões negativos;
- Destaca-se que houve perda de arrecadação de ICMS em 2022, em montante superior a R\$ 500,0 milhões, decorrente da Lei Complementar n. 194/2022, que alterou a alíquota do imposto sobre combustíveis, energia elétrica, comunicações e transporte coletivo;
- O Resultado Nominal, obtido a partir do Resultado Primário, somado à conta de juros (diferença entre juros ativos e passivos), foi de R\$ 28,9 milhões negativos, cumprindo, assim, a meta fiscal prevista na LDO 2022, de R\$ 89,5 milhões negativos;
- Quanto às demonstrações contábeis: inconsistência nos valores da dívida de precatórios judiciais do Distrito Federal; insuficiência de notas explicativas junto às demonstrações contábeis; utilização de classes de contas divergentes das estabelecidas pelo MCASP na elaboração do BP; inconsistência em saldos de contas patrimoniais integrantes das demonstrações financeiras;
- Incompatibilidade entre a arrecadação com o recebimento da dívida ativa e o estoque da dívida contabilizado;
- Gestão deficiente da política pública de oferta de exames de endoscopia na rede de saúde do DF.